

R. (n^{os} 2 et 3)

c.

Eurocontrol

140^e session

Jugement n^o 5035

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M. S. R. le 22 juin 2022, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 7 octobre 2022, la réplique du requérant du 14 novembre 2022 et la duplique d'Eurocontrol du 13 février 2023;

Vu la troisième requête dirigée contre Eurocontrol, formée par M. S. R. le 8 juillet 2022, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 8 novembre 2022, la réplique du requérant du 12 décembre 2022 et la duplique d'Eurocontrol du 10 mars 2023;

Vu les pièces attestant du décès du requérant, survenu le 1^{er} juin 2024, et notifiant au Tribunal le maintien des requêtes par les fils de celui-ci en leur qualité d'héritiers, ainsi que les documents produits au nom de ces derniers justifiant de cette qualité;

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

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

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

Le requérant conteste les décisions de rejet de ses demandes de remboursement spécial des frais de garde-malade de son épouse.

Le requérant, ancien fonctionnaire d'Eurocontrol, était titulaire d'une pension de retraite depuis le 1^{er} mars 2006. En application de l'article 72 du Statut administratif du personnel permanent, il était affilié au régime d'assurance-maladie d'Eurocontrol et bénéficiait donc, à titre primaire, d'une couverture des frais médicaux par ce régime, dont jouissait également son épouse, qui ne bénéficiait d'aucune autre assurance-maladie. Son épouse décéda le 15 juillet 2022. Le requérant est lui-même décédé le 1^{er} juin 2024.

Depuis 2019, la gestion courante du régime d'assurance-maladie d'Eurocontrol est externalisée et la charge en a été confiée à la Société H. (ci-après le Gestionnaire). À ce titre, cette société est responsable du traitement des demandes de remboursement, sur lesquelles elle se prononce en agissant au nom d'Eurocontrol et en application des règles pertinentes édictées par cette dernière.

L'Organisation reconnut la maladie de l'épouse du requérant comme «maladie grave» à compter du 12 janvier 2016, ce qui entraînait, en application du paragraphe 1 de l'article 72 du Statut, un remboursement à 100 pour cent, dans la limite d'un certain plafond, des frais de soins médicaux. Le requérant recourut à un service de prestations de garde-malade pour s'occuper de son épouse après avoir obtenu, le 7 août 2018, l'autorisation préalable de la Caisse maladie, conformément à l'avis du médecin-conseil de celle-ci. Cette autorisation fut ensuite renouvelée à plusieurs reprises.

Le requérant transmit ainsi ses factures mensuelles de frais de garde-malade à l'Organisation, puis au Gestionnaire à la suite de l'externalisation ci-dessus mentionnée. Ces factures furent initialement remboursées en totalité. Cependant, à partir de mars 2020, le Gestionnaire, après avoir fait état d'une erreur quant aux précédents remboursements – auxquels aucun plafond n'avait été appliqué –, ne couvrit plus qu'une partie des frais exposés en raison de la limitation résultant du plafond prévu par l'article 20 du Règlement d'application n° 10, relatif à la couverture des risques de maladie, et fixé au paragraphe 2.2 du chapitre 3 du titre II des dispositions générales d'exécution de ce règlement. Ainsi, sur la période s'étendant de mars 2020 à février 2021, le montant des frais de garde-malade restant à la

charge du requérant, du fait qu'ils excédaient ce plafond, atteignit 17 640,53 euros.

Le 17 juin 2021, le requérant introduisit une demande de remboursement spécial pour la période allant du 1^{er} mars 2020 au 1^{er} mars 2021 sur le fondement du paragraphe 3 de l'article 72 du Statut, qui prévoit cette possibilité dans le cas où le montant des frais non remboursés pour une période de douze mois dépasse la moitié de la pension de l'intéressé. Par une décision du 8 juillet 2021, cette demande fut rejetée au motif que la part des frais non remboursés par le régime d'assurance-maladie n'excédait pas la moitié de la pension mensuelle pour la période considérée, dès lors que ce montant ne s'établissait, selon son calcul, qu'à 1 082,15 euros. Il était notamment précisé au requérant, pour expliquer ce calcul, que les frais de dépendance étaient exclus du remboursement spécial.

Contestant cette décision, le requérant déposa, le 20 septembre 2021, une réclamation auprès du Directeur général, en soutenant que cette exclusion ne reposait sur aucune base réglementaire et qu'elle contrevenait au paragraphe 3 de l'article 72 du Statut. Il contestait le mode de calcul utilisé pour établir le montant des frais non remboursés et réitérait sa demande de remboursement spécial du montant de 17 640,53 euros correspondant au total des frais n'ayant pas été pris en charge par l'assurance-maladie. Le 22 septembre 2021, la chef de l'Unité des ressources humaines et services (HRS selon son sigle anglais) l'informa que sa réclamation serait soumise au Comité de gestion du Régime d'assurance-maladie (CGRAM).

Le 29 novembre 2021, la chef de HRS, agissant par délégation du Directeur général, adressa au requérant une demande de précisions concernant une facture de garde-malade datée du 30 septembre 2021, afin de déterminer si celle-ci était remboursable. Le requérant refusa de répondre à cette demande, le 2 décembre 2021, aux motifs que les renseignements réclamés étaient, selon lui, sans pertinence au regard de la réglementation applicable et que la facture en cause ne se rapportait pas à la période au titre de laquelle il sollicitait un remboursement spécial. Il dénonçait une tentative illicite de remise en cause, par ce

biais, de l'autorisation préalable du médecin-conseil et considérait cette démarche comme un abus de pouvoir et une forme de harcèlement.

Dans son avis, rendu le 14 janvier 2022, le CGRAM recommanda au Directeur général, à la majorité, de donner une suite favorable à la réclamation du requérant. La majorité considérait en effet que cette réclamation était fondée et recommandait par suite d'accorder à l'intéressé le remboursement spécial demandé. Selon elle, les frais de soins à domicile non remboursés devaient être pris en compte dans le calcul des droits à un remboursement spécial, car aucune exclusion explicite n'était prévue à cet effet au paragraphe 2.2 du chapitre 3 du titre II des dispositions générales d'exécution du Règlement d'application n° 10, contrairement à ce qu'il en était pour les frais, visés au paragraphe 1.3 du même chapitre, afférents aux séjours continus ou de longue durée dans les établissements paramédicaux et autres. Elle ajoutait que toute autre interprétation serait allée à l'encontre des principes résultant du paragraphe 3 de l'article 72 du Statut, en se référant au jugement 2153 du Tribunal. La minorité considérait, pour sa part, que ce paragraphe 2.2 excluait expressément les frais de garde-malade du champ d'application du remboursement spécial et contestait la pertinence de la référence faite par la majorité au jugement 2153, car elle estimait que les faits du présent cas d'espèce étaient substantiellement différents de ceux en cause dans l'affaire ayant donné lieu à ce jugement.

Le 12 mai 2022, la chef de HRS, agissant par délégation du Directeur général, rejeta la réclamation comme infondée, en suivant ainsi l'opinion minoritaire du CGRAM. Elle indiquait que, selon l'article 24 du Règlement d'application n° 10, un remboursement spécial ne pouvait être accordé que lorsque la part des frais non remboursés par le régime d'assurance-maladie entraînait des difficultés financières pour l'agent, à savoir quand celle-ci était supérieure à la moitié du salaire de base mensuel sur une période de 12 mois. Elle rappelait que le paragraphe 2.2 du chapitre 3 du titre II des dispositions générales d'exécution du Règlement d'application n° 10 prévoyait notamment que «[l]es frais non remboursés ne sont pas éligibles au remboursement spécial prévu à l'article 24 du Règlement d'application n° 10». Elle

considérerait que, dans le cas du requérant, le montant des frais de garde-malade restant à sa charge n'atteignait pas le seuil et ne remplissait pas les conditions ouvrant droit à un remboursement spécial au regard de ces textes. Telle est la décision attaquée dans la deuxième requête.

Le 13 avril 2022, le requérant présenta au Directeur général une nouvelle demande de remboursement spécial, ultérieurement régularisée le 2 mai 2022, qui concernait les frais de garde-malade restés à sa charge, dans les mêmes conditions que précédemment, pour la période allant du 1^{er} mars 2021 au 28 février 2022. Face à l'absence de réponse apportée par l'Organisation à cette demande, le requérant attaque devant le Tribunal, dans sa troisième requête, la décision implicite de rejet de celle-ci.

Dans la deuxième requête, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du 12 mai 2022, d'ordonner la prise en compte du montant de 17 640,53 euros dans le calcul des frais restant à sa charge pour la détermination du remboursement spécial pour la période allant de mars 2020 à février 2021, et de condamner Eurocontrol à procéder à ce remboursement spécial, assorti des intérêts de retard. Il demande aussi la condamnation de l'Organisation à lui verser une indemnité, d'un montant chiffré à 7 500 euros dans sa réplique, au titre du préjudice moral qu'il estime avoir subi, ainsi que l'allocation de dépens.

Dans la troisième requête, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision implicite de rejet de sa demande du 13 avril 2022 et de condamner Eurocontrol à procéder à un remboursement spécial correspondant aux frais restant à sa charge – d'un montant de 25 229,19 euros, selon les indications figurant dans un tableau annexé à sa réplique – pour la période allant de mars 2021 à février 2022, assorti des intérêts de retard. Il demande également l'attribution d'une indemnité pour tort moral, d'un montant chiffré à 1 000 euros dans sa réplique, et l'allocation de dépens.

Eurocontrol, pour sa part, demande au Tribunal de rejeter les deux requêtes comme infondées.

CONSIDÈRE:

1. Le présent jugement traite des deuxième et troisième requêtes qui avaient été formées par le requérant, ancien fonctionnaire d'Eurocontrol. Ce dernier est décédé en cours d'instance, le 1^{er} juin 2024, mais les requêtes ont été maintenues par ses fils – qui ont dûment justifié auprès du greffe avoir succédé *mortis causa* à ses droits au sens de l'article II, paragraphe 6, alinéa a), du Statut du Tribunal. Il y a donc lieu de statuer sur ces affaires.

La deuxième requête est dirigée contre la décision du 12 mai 2022 par laquelle la chef de l'Unité des ressources humaines et services d'Eurocontrol avait rejeté, par délégation du Directeur général, la réclamation du requérant visant à contester la décision du 8 juillet 2021 lui ayant refusé le bénéfice d'un remboursement spécial au titre des frais de garde-malade de son épouse afférents à la période allant de mars 2020 à février 2021. Il convient de relever que le rejet de cette réclamation était contraire à la recommandation majoritaire émise par le Comité de gestion du Régime d'assurance-maladie (CGRAM), en tant qu'organe de recours compétent en la matière, dans son avis en date du 14 janvier 2022.

La troisième requête est dirigée contre la décision implicite de rejet de la demande de remboursement spécial que l'intéressé avait présentée le 13 avril 2022 au titre des frais de même nature supportés pour la période allant de mars 2021 à février 2022.

2. Les deux requêtes tendent fondamentalement – bien qu'elles portent sur des sommes et des périodes différentes – aux mêmes fins. Elles reposent, en outre, sur une argumentation très largement commune et présentent à juger les mêmes questions de droit ainsi que des questions de fait similaires. Il y a donc lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement.

3. L'article 72 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, qui institue le régime d'assurance maladie de l'Organisation, dispose notamment ce qui suit:

«1. Dans la limite de 80 % des frais exposés, et conformément aux dispositions d'un Règlement d'application du Directeur général, le fonctionnaire, [ainsi que] son conjoint, lorsque celui-ci ne peut pas bénéficier de prestations de même nature et de même niveau en application de toutes autres dispositions légales ou réglementaires, [...] sont couverts contre les risques de maladie. Ce taux [...] est porté à 100 % en cas de tuberculose, poliomyélite, cancer, maladie mentale et autres maladies reconnues de gravité comparable par le Directeur général [...]

[...]

2. Le fonctionnaire resté au service de l'Agence jusqu'à l'âge de la retraite [...] bénéficie après la cessation de ses fonctions des dispositions prévues au paragraphe 1 ci-dessus. [...]

[...]

3. Si le montant des frais non remboursés pour une période de douze mois dépasse la moitié du traitement mensuel de base du fonctionnaire ou de la pension versée, un remboursement spécial est accordé par le Directeur général, compte tenu de la situation de famille de l'intéressé, sur la base des dispositions du Règlement d'application prévu au paragraphe 1 ci-dessus. En particulier, les frais non remboursés au titre de frais excessifs ou produits/prestations non remboursables ne peuvent pas faire l'objet d'un remboursement spécial.»

4. Le Règlement d'application n° 10 relatif à la couverture des risques de maladie, pris sur le fondement de l'article 72 précité du Statut, a notamment instauré, en son article 20, qui fixe les «[r]ègles générales de remboursement», des plafonds de remboursement de certaines prestations. Ces plafonds peuvent s'appliquer y compris – pour quelques-uns d'entre eux, qualifiés de «plafonds spéciaux» – aux frais remboursés au taux de 100 pour cent tels que ceux afférents aux maladies graves.

L'article 24 de ce règlement d'application, intitulé «Remboursement spécial», définit – en des termes d'une complexité au demeurant déraisonnable aux yeux du Tribunal – les conditions d'attribution et modalités de calcul du remboursement spécial qui est prévu, dans l'hypothèse où certains frais restent à la charge du bénéficiaire après mise en œuvre des règles de remboursement ordinaires, au paragraphe 3 de l'article 72 du Statut.

5. Les Dispositions générales d'exécution du Règlement d'application n° 10, prises sur le fondement de l'article 48 de celui-ci, qui ont pour objet de préciser les règles relatives au remboursement des frais médicaux, comportent notamment, en leur titre II, un chapitre 3 relatif aux «[p]restations liées à l'état de dépendance».

Le point 2 de ce chapitre, intitulé «Garde-malade», détermine le régime de prise en charge des «prestations de garde-malade», qui sont définies comme «consist[a]nt principalement en soins de “nursing” au domicile du malade plusieurs heures par jour, voire la journée et/ou la nuit entière».

Le paragraphe 2.2 de ce point 2, intitulé «Remboursements», dispose ce qui suit:

«Les frais sont remboursés à 80 % ou à 100 % en cas de maladie grave, avec un montant maximum remboursable [fixé, selon le degré de dépendance, dans un tableau figurant dans ce paragraphe] quel que soit le nombre de personnes qui assurent la garde.

Les frais de déplacement, de logement et de nourriture et tous les autres frais accessoires du ou de la garde-malade, ne donnent pas lieu à remboursement.

Les frais non remboursés ne sont pas éligibles au remboursement spécial prévu à l'article 24 du Règlement d'application n° 10.»

6. En l'espèce, le requérant, qui était affilié au régime d'assurance-maladie d'Eurocontrol en sa qualité d'ancien fonctionnaire de l'Organisation, bénéficiait, en application des dispositions précitées, d'un remboursement partiel du coût des prestations de garde-malade nécessitées par l'état de santé de son épouse. Cette dernière, atteinte d'une affection reconnue comme maladie grave par Eurocontrol, était en effet dûment autorisée, depuis 2018, à user de prestations de cette nature prises en charge par le régime d'assurance-maladie dans la limite de 35 heures par semaine.

Bien que le taux de remboursement applicable en cas de maladie grave soit, en lui-même, de 100 pour cent, les dépenses en cause n'étaient remboursées, en vertu des textes précités, que dans la limite d'un plafond, qui était en l'occurrence fixé, en fonction de différents paramètres, à 3 007,21 euros par mois. Les frais de garde-malade effectivement exposés par le requérant étant fort supérieurs à ce

plafond, il en est résulté pour l'intéressé un reste à charge s'établissant, pour la période allant du 1^{er} mars 2020 au 28 février 2021, à 17 640,53 euros et, pour la période allant du 1^{er} mars 2021 au 28 février 2022, à 25 229,19 euros – sachant que ce dernier montant, précisé en cours de procédure, ressort d'un tableau annexé à la réplique présentée dans le cadre de la troisième requête et n'a pas été contesté par la défenderesse dans sa duplique.

7. Pour considérer, dans les décisions des 8 juillet 2021 et 12 mai 2022 visées dans la deuxième requête, que le requérant n'avait pas droit à un remboursement spécial, Eurocontrol s'est fondée sur le fait que celui-ci n'aurait pas rempli la condition, prévue au paragraphe 3 de l'article 72 précité du Statut et reproduite à l'article 24 du Règlement d'application n° 10, selon laquelle le montant des frais non remboursés pour une période de douze mois doit dépasser la moitié du montant mensuel de base de la pension versée. Cette conclusion reposait elle-même sur la prémisse, qui constitue l'élément critique du raisonnement suivi par l'Organisation, selon laquelle, en application du paragraphe 2.2 précité du chapitre 3 du titre II des Dispositions générales d'exécution, les frais de garde-malade ne pourraient donner lieu à aucun remboursement spécial. C'est en effet parce qu'elle a exclu les frais de cette nature du décompte d'ensemble des frais médicaux non remboursés au requérant sur la période de douze mois allant de mars 2020 à février 2021 qu'Eurocontrol, établissant le montant de ce décompte à 1 082,15 euros, a estimé que le seuil correspondant à la moitié de la pension mensuelle de base versée à l'intéressé n'était pas atteint.

Si la demande de remboursement spécial – faisant l'objet de la troisième requête – présentée au titre de la période allant de mars 2021 à février 2022 a, pour sa part, été rejetée de façon seulement implicite, il est clair que l'Organisation entendait lui appliquer le même raisonnement.

8. Or, le Tribunal estime que, comme le soutient à bon droit le requérant, la position ainsi adoptée par Eurocontrol doit être censurée à un double titre.

9. En premier lieu, il importe de relever que c'est à tort que l'Organisation a considéré que les dispositions réglementaires applicables excluaient les frais de garde-malade du champ d'application du remboursement spécial.

10. Selon la jurisprudence du Tribunal, il est de règle, en matière d'interprétation des textes, qu'il convient de donner aux mots leur sens évident et ordinaire et que les termes d'un texte doivent être analysés de manière objective en fonction de leur contexte, de leur objet et de leur but (voir, par exemple, les jugements 4959, au considérant 8, 4796, au considérant 3, 4066, au considérant 7, 4031, au considérant 5, ou 3744, au considérant 8).

Lorsque, après mise en œuvre de cette méthode d'interprétation, subsiste une ambiguïté dans le texte à appliquer, les dispositions statutaires ou réglementaires édictées par une organisation internationale doivent, par principe, être interprétées dans le sens favorable aux intérêts de ses fonctionnaires, et non à ceux de l'organisation elle-même (voir, par exemple, les jugements 4639, au considérant 3, 3539, au considérant 8, 3355, au considérant 16, 2396, au considérant 3 a), 2276, au considérant 4, ou 1755, au considérant 12).

11. En l'espèce, les parties s'opposent quant à la correcte interprétation des dispositions – citées au considérant 5 ci-dessus – du paragraphe 2.2 en question des Dispositions générales d'exécution.

Selon le requérant, les «frais non remboursés» visés au troisième alinéa de ce paragraphe, dont il est prévu qu'ils ne soient pas éligibles au remboursement spécial, seraient ceux qui «ne donnent pas lieu à remboursement» mentionnés au deuxième alinéa. Il s'agirait ainsi seulement des «frais accessoires du ou de la garde-malade» visés à ce deuxième alinéa, et non de ceux correspondant à la rémunération des prestations de garde-malade elles-mêmes – qui, à l'évidence, ne relèvent pas de ces frais accessoires.

Eurocontrol soutient, pour sa part, que les «frais non remboursés» au sens du troisième alinéa seraient ceux qui n'ont pas été remboursés en vertu des règles prévues au premier alinéa. Le troisième alinéa aurait

ainsi pour objet, d'après elle, d'exclure les frais de garde-malade dans leur ensemble du champ d'application du remboursement spécial.

12. À l'appui de sa thèse, le requérant fait valoir que les premier et deuxième alinéas auraient respectivement pour objet de définir «ce qui est remboursable» et «ce qui n'est pas remboursable», de sorte que la mention des frais non remboursés figurant au troisième alinéa devait nécessairement s'entendre comme faisant référence à ceux visés au deuxième alinéa. Il relève aussi que, si le point 1 du chapitre 3 du titre II des Dispositions générales d'exécution, relatif aux «[s]éjours continus ou de longue durée dans des établissements paramédicaux et autres», prévoit explicitement, en son paragraphe 1.3, l'exclusion du champ d'application du remboursement spécial des «frais qui restent à la charge du bénéficiaire» pour cet autre type de prestations liées à l'état de dépendance, une mention équivalente ne figurerait pas au paragraphe 2.2, dont la rédaction diffère à cet égard.

L'Organisation fait pour sa part valoir, dans le sens de l'interprétation qu'elle défend, que, dès lors que le deuxième alinéa du paragraphe 2.2 prévoit que les frais accessoires du ou de la garde-malade ne sont pas remboursables et que, selon le paragraphe 3 de l'article 72 du Statut, les prestations non remboursables ne peuvent faire l'objet d'un remboursement spécial, il serait inutile que le texte prescrive, au troisième alinéa, que ces frais ne peuvent donner lieu à un tel remboursement. Il en résulterait que ce troisième alinéa ne saurait se comprendre que comme visant les frais restant à la charge du bénéficiaire après application des conditions de remboursement prévues au premier alinéa.

13. Le Tribunal estime que le regrettable manque de clarté des dispositions du paragraphe 2.2 ne lui permet pas de se prononcer sur cette question d'interprétation avec certitude. On se trouve donc ici, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs la façon dont les membres du CGRAM se sont divisés sur la question dans l'avis émis par cet organe, dans l'hypothèse d'une ambiguïté affectant le texte applicable. Il en résulte que, conformément à la jurisprudence rappelée au considérant 10

ci-dessus, c'est l'interprétation du paragraphe 2.2 favorable aux intérêts du requérant qu'il y a lieu, par principe, de faire prévaloir.

14. En second lieu, et plus fondamentalement encore, il convient de souligner que, si le paragraphe 2.2 précité devait s'interpréter comme excluant tout remboursement spécial au titre des frais exposés pour des prestations de garde-malade, ce texte serait alors illégal comme contraire aux dispositions de l'article 72 du Statut.

15. En effet, le Tribunal a déjà eu l'occasion de juger que le paragraphe 3 de cet article 72, en ce qu'il prévoit que, «[s]i le montant des frais non remboursés pour une période de douze mois dépasse la moitié du traitement mensuel de base du fonctionnaire ou de la pension versée, un remboursement spécial est accordé par le Directeur général», a institué une garantie statutaire reconnue au personnel voulant que les bénéficiaires du régime d'assurance-maladie aient droit, lorsque est remplie la condition prévue par ce texte, à un remboursement spécial au titre des frais médicaux restant à leur charge. Le Tribunal en a déduit que, si les dispositions réglementaires prises pour l'application de l'article 72 pouvaient certes limiter le montant du remboursement spécial attribué ou écarter la prise en compte de frais ne correspondant pas à des prestations médicales, elles ne pouvaient en revanche légalement exclure tout remboursement spécial au titre de frais correspondant à des prestations médicales. Le Tribunal a en effet considéré qu'une disposition qui aurait cet objet violerait la norme de rang supérieur que constitue le paragraphe 3 de l'article 72 du Statut, en ce qu'elle conduirait à vider cette norme de sa substance, et excéderait en outre, par là-même, le champ de la délégation conférée au Directeur général pour édicter les textes d'application de cet article (voir les jugements 2155, au considérant 6, 2154, au considérant 6, et 2153, au considérant 15).

Or, les prestations de garde-malade, telles que définies au point 2 précité du chapitre 3 du titre II des Dispositions générales d'exécution, comportent, au-delà de la simple assistance du malade dans l'accomplissement des gestes essentiels de la vie quotidienne, l'administration de soins infirmiers. Elles doivent donc être regardées

comme des prestations médicales au sens de cette jurisprudence. En outre, c'est à tort que la défenderesse soutient que la solution dégagée par le Tribunal dans les jugements 2155, 2154 et 2153 précités ne vaudrait que dans des «cas très spécifiques de prestations ponctuel[le]s [...] qui se distingu[erai]ent fondamentalement» de celui des prestations ici en question. C'est dès lors à bon droit que la majorité du CGRAM a estimé que, au regard de cette jurisprudence, le paragraphe 2.2 précité n'aurait pu, en tout état de cause, légalement exclure ces prestations du champ d'application du remboursement spécial.

16. Il est vrai que, depuis les faits ayant donné lieu aux jugements susmentionnés, le paragraphe 3 de l'article 72 du Statut a été modifié, à compter du 1^{er} mars 2009, par l'ajout d'une dernière phrase – figurant dans la version citée au considérant 3 ci-dessus – aux termes de laquelle: «En particulier, les frais non remboursés au titre de frais excessifs ou produits/prestations non remboursables ne peuvent pas faire l'objet d'un remboursement spécial».

Mais la limitation du champ d'application du remboursement spécial à laquelle Eurocontrol a entendu procéder par cette modification est sans incidence sur l'issue du présent litige.

D'une part, en effet, les «frais excessifs» visés dans la nouvelle phrase en question sont, selon la définition de cette notion, qui figure dans les Dispositions générales d'exécution et renvoie au paragraphe 2 de l'article 20 du Règlement d'application n° 10, les «frais qui dépassent sensiblement les prix normaux pratiqués dans le pays où les prestations ont été effectuées». Or, il n'est aucunement allégué par Eurocontrol que les frais de garde-malade exposés en faveur de l'épouse du requérant présenteraient un caractère excessif au sens ainsi défini et cette notion ne trouve d'ailleurs à s'appliquer, selon les textes en cause, qu'en cas d'absence de plafond de remboursement, ce qui ne correspond pas à l'hypothèse de l'espèce.

D'autre part, les prestations de garde-malade ne sont pas, à l'évidence, des «prestations non remboursables» au sens de la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 72 puisqu'elles donnent lieu – dans la limite du plafond en vigueur – à un remboursement en vertu du

paragraphe 1 de ce même article et de l'article 20 du Règlement d'application n° 10.

Aucune des exceptions ainsi prévues à l'obligation de remboursement spécial ne trouve donc ici matière à s'appliquer.

17. Eurocontrol fait valoir que les frais de garde-malade seraient – comme, plus généralement, l'ensemble des charges liées à l'état de dépendance – particulièrement coûteux pour le régime d'assurance-maladie, ce qui justifierait, selon elle, leur exclusion du champ d'application du remboursement spécial afin de préserver l'équilibre financier de ce régime. Mais l'argumentation ainsi présentée, qui paraît être sous-tendue, au vu des écritures de la défenderesse, par l'idée selon laquelle il serait en vérité plus approprié que les prestations relatives à l'état de dépendance fassent l'objet d'un régime d'assurance sociale distinct, ne saurait être retenue.

En effet, cette argumentation néglige d'abord le fait que, comme il a déjà été dit, les prestations de garde-malade doivent être regardées comme des prestations médicales – étant observé que celles en cause dans la présente espèce sont même spécifiquement nécessitées par les conséquences d'une maladie grave dûment reconnue. En outre, les considérations d'opportunité avancées par la défenderesse quant au coût des prestations de cette nature ne sauraient évidemment prévaloir sur les règles de droit en vigueur. Si Eurocontrol estimait devoir exclure les frais de garde-malade du champ d'application du remboursement spécial – et, a fortiori, si elle entendait retirer les prestations liées à l'état de dépendance du régime d'assurance-maladie –, il lui appartiendrait de modifier l'article 72 du Statut en conséquence – voire, le cas échéant, d'adopter les mesures nécessaires pour prévoir la prise en charge de ce type de prestations dans le cadre d'un régime autonome.

Ces seules observations étant suffisantes pour écarter l'argumentation soumise par l'Organisation à cet égard, il n'est pas nécessaire d'examiner si, comme le soutient le requérant, le remboursement des frais de garde-malade ne représenterait en réalité qu'une part marginale des dépenses du régime d'assurance-maladie. Il n'y a, par suite, pas lieu non plus de statuer sur la demande de la défenderesse tendant à ce que

les données statistiques produites par l'intéressé à ce sujet, qui seraient, selon elle, de nature confidentielle, soient écartées des débats.

18. Il résulte de ce qui précède que la décision de la chef de l'Unité des ressources humaines et services d'Eurocontrol du 12 mai 2022, ainsi que la décision du 8 juillet 2021 et la décision implicite de rejet de la demande du requérant présentée le 13 avril 2022, doivent être annulées, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens articulés à leur encontre.

19. Il y a lieu, en conséquence de cette annulation, de condamner Eurocontrol à verser les sommes, qu'il lui appartiendra de calculer, correspondant aux remboursements spéciaux dont le requérant aurait dû bénéficier au titre des frais de garde-malade restés à sa charge, d'un montant de 17 640,53 euros, d'une part, et de 25 229,19 euros, d'autre part, pour les périodes allant respectivement du 1^{er} mars 2020 au 28 février 2021 et du 1^{er} mars 2021 au 28 février 2022.

Les sommes ainsi calculées porteront intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de la date d'introduction de la demande visant à l'attribution de chacun des remboursements spéciaux en cause, à savoir le 17 juin 2021 pour la somme due au titre de la première période et le 13 avril 2022 pour celle due au titre de la seconde, jusqu'à la date de leur paiement.

20. Le requérant a demandé, dans chacune des requêtes, l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral à raison du comportement adopté par Eurocontrol à son endroit.

En tant qu'elles reposent sur une prétendue malveillance de l'Organisation, les conclusions formulées en ce sens ne sauraient être accueillies. Si certaines initiatives prises à l'égard de l'intéressé dans le cadre du traitement de son dossier peuvent certes apparaître malheureuses, rien n'établit en effet pour autant que celles-ci auraient procédé d'une telle malveillance. Au demeurant, la thèse du requérant selon laquelle il aurait été victime d'une hostilité systématique de la part de l'administration est notamment démentie par le fait – mis en avant

par la défenderesse et reconnu par l'intéressé lui-même – qu'il avait bénéficié par erreur jusqu'en février 2020 d'un remboursement intégral des frais de garde-malade et que, lorsque Eurocontrol a pris conscience de l'omission d'appliquer à ces frais le plafond réglementaire en vigueur, aucun trop-perçu ne lui a été réclamé à ce titre.

21. En revanche, le Tribunal estime que le requérant est fondé à soutenir, comme il le fait par ailleurs, que la procédure de recours interne relative à la décision contestée dans sa deuxième requête n'a pas été menée avec la diligence requise. Il s'est en effet écoulé, entre le dépôt de sa réclamation, le 20 septembre 2021, et la notification de la décision statuant sur celle-ci, le 12 mai 2022, un délai de près de huit mois, dont le Tribunal relève qu'il s'explique pour moitié par le fait que la chef de l'Unité des ressources humaines et services a tardé, sans raison pertinente, à se prononcer sur la réclamation après la remise de l'avis du CGRAM. Si un tel délai n'est certes pas déraisonnable dans l'absolu, il n'en apparaît pas moins excessif dans les circonstances particulières de l'espèce, où l'âge avancé du requérant – 77 ans au moment des faits – et la charge financière très élevée que représentaient pour lui les frais en litige commandaient que l'Organisation s'attache à traiter son recours avec davantage de célérité.

En outre, l'intéressé est également fondé à soutenir que l'absence de toute réponse apportée par Eurocontrol à la demande de remboursement spécial qu'il avait présentée le 13 avril 2022, et dont le rejet implicite fait l'objet de sa troisième requête, témoigne, eu égard à ces mêmes circonstances particulières, d'un manquement de l'Organisation au devoir de sollicitude qui lui incombait à son égard.

Au vu de ces considérations, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste réparation du préjudice moral occasionné par les décisions attaquées en condamnant Eurocontrol au paiement, à ce titre, d'une indemnité de 3 000 euros.

22. Les requêtes étant accueillies, l'Organisation sera condamnée à verser des dépens, dont – eu égard aux modalités de représentation du requérant devant le Tribunal – le montant sera fixé à la somme globale de 4 000 euros pour les deux affaires.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision de la chef de l'Unité des ressources humaines et services d'Eurocontrol du 12 mai 2022, ainsi que la décision du 8 juillet 2021 et la décision implicite de rejet de la demande du requérant présentée le 13 avril 2022, sont annulées.
2. Eurocontrol versera à la succession du requérant les sommes dues à ce dernier à titre de remboursements spéciaux, assorties d'intérêts, comme indiqué au considérant 19 ci-dessus.
3. L'Organisation versera à la succession du requérant une indemnité pour tort moral de 3 000 euros.
4. Elle lui versera également la somme globale de 4 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Ainsi jugé, le 21 mai 2025, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, René M. Vargas M., Greffier.

Prononcé le 3 juillet 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

RENÉ M. VARGAS M.