

## QUARANTE-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire DROST

#### Jugement No 432

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par le sieur Drost, Gerd Julius, le 9 juillet 1979, la réponse de l'Organisation en date du 29 octobre 1979, la réplique du requérant du 11 janvier 1980 et la duplique de l'Organisation du 25 juillet 1980;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 91 des Conditions générales d'emploi du personnel de Maastricht et les dispositions de l'article 15 du Règlement No 10 relatif à la couverture des frais de maladie et d'accident de l'Agence;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 :

A. Le 16 mai 1978, le sieur Drost, ressortissant de la République fédérale d'Allemagne, affecté au Centre de Maastricht de l'Eurocontrol, soumit, pour lui-même et pour son épouse, un devis de 3.600 marks allemands pour chacun d'eux établi par un médecin dentiste allemand. Ce devis prévoyait des soins dentaires ordinaires, mais aussi un traitement dentaire spécial. Par un avis No 478/78, du 30 mai 1978, le médecin conseil de l'Agence informa le requérant, dans les termes suivants, qu'il n'avait pas droit au remboursement du traitement spécial : "Refus et raison de la décision : les prestations demandées relèvent de l'orthodontie ... l'article 15, para. 3, du Règlement No 10 [relatif à la couverture des frais de maladie et d'accident] n'autorise le remboursement de ce genre de prestations que si l'intéressé n'a pas dépassé l'âge de 16 ans au début du traitement ...". Le requérant répondit, le 29 septembre 1978, en fournissant de plus amples détails sur le traitement et en demandant au médecin conseil s'il maintenait sa décision. Il expliquait que son médecin dentiste avait effectué ce traitement complexe et moderne, que seuls quelques chirurgiens dentistes étaient capables de dispenser en République fédérale d'Allemagne et qui n'était pas à proprement parler un traitement orthodontique, mais qu'il l'avait classé sous la rubrique de l'orthodontie dans son devis par analogie, en l'absence de rubrique visant spécifiquement ce traitement dans la nomenclature allemande. Le médecin conseil demanda le 16 octobre 1978 au sieur Drost, et le 3 novembre 1978 à son épouse, que leur médecin dentiste rédige un rapport plus détaillé sur la question. Le requérant lui adressa en retour deux rapports succincts, datés du 8 avril et du 6 octobre 1978, accompagnés d'un document de quelque quatre-vingts pages sur la méthode employée pour le traitement spécial. Le 6 décembre 1978, le médecin conseil annonça au requérant qu'ayant étudié soigneusement ces pièces, il n'était pas en mesure d'autoriser le remboursement des frais d'analyse pantographique ni "les frais d'emploi des modèles destinés à la restauration de l'occlusion mandibulaire". Le requérant présenta une réclamation au Directeur général le 8 février 1979, que ce dernier rejeta le 2 mai 1979 au motif qu'après une étude approfondie du dossier et la "consultation d'un médecin spécialiste dans le domaine en cause", il avait été décidé que les prestations, de nature orthodontique, n'étaient pas remboursables.

B. Dans sa requête, dirigée contre cette décision du 2 mai 1979 notifiée le 9 mai, le requérant renvoie aux explications données dans sa lettre du 29 septembre 1978 sur le caractère très particulier du traitement et l'absence de rubrique appropriée, dans la nomenclature des dentistes de la République fédérale d'Allemagne, où ce traitement moderne puisse être classé. Il nie que le médecin conseil ait été suffisamment compétent pour porter un jugement sur un traitement dentaire aussi spécial et souligne que le rapport de l'expert consulté par lui n'a pas été mis à sa disposition ni à celle de son médecin dentiste le refus du remboursement, dont les motifs ne lui ont donc pas été communiqués, a entraîné une perte totale, pour lui et son épouse, de 6.813 marks. Il ajoute qu'il ne s'agit pas d'un traitement orthodontique, ce que prouve le fait que le Règlement No 10 [susmentionné] "part de toute évidence de l'hypothèse que le traitement orthodontique est dispensé à des enfants seulement". Dans ses conclusions, il invite le Tribunal de céans à déclarer qu'une analyse pantographique ne relève pas de l'orthodontie, au sens de l'article 15 (3) du Règlement No 10 et, en conséquence, à annuler sa décision du 2 mai 1979.

C. Sans la contester formellement dans sa réponse, la défenderesse émet des doutes quant à la recevabilité de la requête. Elle estime que la communication du 6 décembre 1978 du médecin conseil n'a fait que confirmer l'avis No

478/78, du 30 mai 1978, qui constitue la décision définitive, et qu'elle n'a donc pas rouvert le délai contentieux. Sur le fond, elle déclare qu'il n'est pas contesté que le règlement applicable (article 15 (3)) ne prévoit pas le remboursement des frais d'orthodontie après l'âge de seize ans. Le litige porte donc uniquement sur le point de savoir si le traitement dentaire effectué était ou non de nature orthodontique. Or le médecin conseil possède une ample expérience de ces questions et, en outre, il a consulté des confrères à ce sujet. Il n'avait aucunement l'obligation de communiquer au requérant le résultat de ses consultations. Elle conteste qu'il s'agisse d'un traitement moderne et peu connu et affirme que la méthode était connue en Allemagne en 1930 déjà et qu'elle a ainsi été classée comme orthodontie, dans la nomenclature, en parfaite connaissance de cause. De toute façon, quelle que soit la nomenclature, seules les dispositions de son règlement s'imposent à l'Agence. Or une analyse pantographique consiste en clichés et mesures visant à évaluer les déformations pour déterminer l'endroit où l'action correctrice doit porter. Elle fait donc bien partie de l'orthodontie. Ce n'est qu'exceptionnellement, notamment à la suite d'un accident, que le médecin conseil peut autoriser la prise en charge de telles mesures correctives chez des adultes. La défenderesse ajoute que le requérant et son épouse ont commencé le traitement après qu'ils eurent été avisés que le coût n'en serait pas remboursé. L'Agence conclut en invitant le Tribunal à examiner la recevabilité de la requête, à la rejeter comme non fondée et à condamner la partie adverse aux dépens.

D. Dans sa réplique, le requérant nie que l'avis No 478/78 constitue une décision définitive, il s'agit seulement d'un "avis" préliminaire qui avertit l'intéressé que s'il faisait effectuer le traitement, les frais n'en seraient pas remboursés. En outre, dans sa réponse du 29 septembre 1978, il a formellement contesté le bien-fondé de cet avis. Conformément à l'article 91, paragraphe 1, des Conditions générales d'emploi, il appartenait au Directeur général lui-même de prendre une décision motivée à la suite de cette contestation. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner à la défenderesse de verser au dossier le rapport de l'expert dont la décision définitive du 2 mai 1979 fait état. En ce qui concerne la méthode suivie lors du traitement, le requérant reconnaît qu'elle était connue dès 1930, mais précise qu'elle est tombée dans l'oubli pendant les années difficiles de l'avant-guerre et de la guerre, et que ce n'est que récemment qu'elle a été réimportée d'Amérique. Il a appris il y a peu de temps que cette méthode, qui ne correspond absolument pas aux définitions de l'orthodontie, sera désormais appelée "gnathologie" et qu'il est envisagé de l'inclure en tant que spécialité distincte dans la nomenclature allemande.

E. Dans sa duplique, la défenderesse déclare que la notification du 30 mai 1978 du médecin conseil avisait le requérant que, s'il faisait les traitements envisagés, ses frais ne seraient pas remboursés. Le requérant aurait dû attaquer cette décision. Sa réclamation ultérieure du 8 février 1979 est donc forclosée, sauf en ce qui concerne les prestations relatives à Mme Drost. Il ne saurait prétendre maintenant qu'il s'agissait de soins médicaux et qu'en tant que tels une décision préalable n'était pas nécessaire. D'autre part, la décision du 30 mai 1978 était parfaitement motivée. Enfin, le requérant ne peut pas demander maintenant le remboursement des actes d'exécution du traitement, car, ce faisant, il dépasserait les conclusions de sa réclamation du 8 février 1979, qui ne demandait que le remboursement de l'analyse pantographique, considérée comme un acte préparatoire. En ce qui concerne le fond, la défenderesse rappelle que le dentiste du requérant n'a pas fourni le rapport "détaillé et plus précis" réclamé par le médecin conseil de l'Organisation. Or le règlement est formel : les actes d'orthodontie ne sont pas remboursés pour les adultes et il appartient au médecin conseil d'apprécier si une intervention entre ou non dans cette catégorie. C'est au demandeur d'apporter la preuve de l'erreur éventuelle du médecin conseil. Le dentiste traitant avait la possibilité, conformément à l'article 6 de la nomenclature des actes dentaires, de codifier ses actes par analogie et c'est ce qu'il a fait en rapportant par analogie ses soins à des actes orthodontiques et non à des actes médicaux. Qui plus est, pour la pose des couronnes dentaires, il a spécifié qu'elles ne rentraient pas dans la catégorie des soins orthodontiques, sans faire la même remarque au sujet de l'analyse pantographique, ce qui prouve qu'il estimait lui-même que ses soins étaient de nature orthodontique. En réponse à la demande faite par le requérant à ce sujet, la défenderesse précise que la consultation demandée par le médecin conseil ne peut pas être produite car elle a eu lieu verbalement, mais qu'elle est consignée en substance dans le rapport du médecin conseil en date du 24 septembre 1979 joint à la réponse de la défenderesse dans la présente procédure. Le noeud du litige est de savoir si l'analyse pantographique est ou non de nature orthodontique. Pour la défenderesse, l'affirmative ne fait pas de doute car il s'agit d'une analyse de la fonction masticatoire préparatoire à des interventions visant à agir sur les malpositions de dents (orthodontie). Le requérant soutient à tort que cette analyse a préparé la pose de seize couronnes dentaires, d'un coût total de plus de 14.000 marks allemands, ayant donné lieu à remboursement. En effet, dans une lettre du 25 juillet 1980 du dentiste ayant soigné le requérant, adressée au médecin conseil à la demande de celui-ci, il distingue clairement la pose des couronnes des autres soins, dont il dit : "en même temps a été exécuté un traitement d'orthodontie, qui a pris fin Le 14 décembre 1978".

CONSIDERE:

1. L'Agence Eurocontrol a contesté la recevabilité de la requête pour ce qui est du sieur Drost personnellement, dans sa réponse en date du 29 octobre 1979, puis dans sa duplique du 25 juillet 1980.

La réclamation du requérant étant datée du 8 février 1979, le délai de recours interne avait alors expiré, à la condition que l'avis médical - tel est l'intitulé de la communication du médecin conseil en date du 30 mai 1978 - soit considéré comme étant la décision.

Le refus de rembourser le traitement orthodontique est exposé et motivé de la façon la plus claire et la plus précise dans l'avis médical. Le mot "décision" figure d'ailleurs dans le texte. La lettre que le médecin conseil a envoyée au requérant le 6 décembre 1978 ne fait donc que répéter et confirmer sa décision du 30 mai 1978, Elle est même moins détaillée, étant donné qu'elle ne mentionne pas la nomenclature allemande "Gebührenordnung für Zahnärzte" (Bugo). Il s'ensuit que la demande du requérant est irrecevable pour ce qui est de l'épouse du requérant, la demande a été présentée dans les délais car, dans son cas, le refus de rembourser a été signifié seulement dans la lettre du médecin conseil en date du 6 décembre 1978.

En réalité, il est superflu d'approfondir l'examen de cette question car les demandes de remboursement de traitements dentaires adressées à l'Agence sont identiques, qu'il s'agisse du requérant ou de son épouse; de ce fait, toute décision sur l'admissibilité de la réclamation de la dame Drost porte également sur celle du requérant.

2. Pour ce qui est du bien-fondé de la réclamation, l'élément décisif est de savoir si les remboursements demandés par le requérant et par son épouse, d'un montant de 3.600 marks allemands pour chacun, satisfont aux exigences de l'article 15, paragraphe 3, du Règlement No 10 de l'Agence. Cette disposition exclut le remboursement des traitements orthodontiques pour les personnes âgées de plus de seize ans révolus. Pour reprendre les termes mêmes de cet article: "L'âge maximum au début du traitement est de seize ans, sauf cas exceptionnel." Ainsi donc, le seul point en litige est de savoir si les actes accomplis par le dentiste traitant, le Dr Hertzog, - qui visaient à une consolidation d'ensemble - ont également compris des éléments de traitement relevant du domaine de l'orthodontie.

3. Chaque fois que la défenderesse s'est prononcée à ce sujet, elle a beaucoup insisté sur le fait qu'une partie du traitement dispensé par le Dr Hertzog avait un caractère orthodontique et que, partant, il y avait lieu de refuser le remboursement en vertu de l'article 15, paragraphe 3, du Règlement susmentionné. Ce faisant, elle invoque l'étude minutieuse du cas effectuée par le médecin conseil, le Dr Evrard, sa longue expérience professionnelle, son aptitude à se prononcer en la matière et son impartialité. Sur le vu des documents produits par l'Agence, et surtout de l'avis du médecin conseil, le Tribunal ne saurait mettre en doute la compétence professionnelle de celui-ci.

En l'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner de plus près la teneur et les limites de l'avis demandé au médecin conseil. En effet, il résulte de façon claire des explications fournies par le dentiste traitant que les époux Drost n'ont pas subi un traitement dentaire proprement dit.

4. Le dentiste traitant, le Dr Hertzog, a communiqué les documents suivants:

a) un devis daté du 16 mai 1978, d'un montant de 3.600 marks, pour le requérant, et un devis analogue, du même montant, pour l'épouse du requérant. L'un et l'autre renvoient comme il se doit aux rubriques de la nomenclature officielle (Bugo), à savoir les rubriques Ä 25, para. 6, 5 b, para. 5/2, 7, 4 x 7, 4 x 117, 120 a b c d. Elles sont les mêmes dans les deux devis. Les rubriques 117 et 120 se rapportent expressément à des prestations qui figurent, dans La nomenclature allemande, sous le chapitre II/F: "Orthodontie";

b) une lettre signée par lui et datée du 18 décembre 1978, contenant un devis de 11.377 marks, qui énumère également dans le détail les rubriques pertinentes de la nomenclature officielle (Bugo). Ce devis présente séparément le traitement orthodontique. Il faut en conclure que le Dr Hertzog a dès le début tenu à distinguer clairement entre le traitement dentaire ordinaire et le traitement spécialisé (orthodontie);

c) la lettre qu'il a adressée au requérant le 24 avril 1979. Il y est dit expressément à deux reprises qu'un traitement orthodontique a été dispensé, lequel a pris fin le 14 novembre 1978. Il en ressort également qu'une ligne de démarcation nette a été tracée entre le traitement dentaire général et les actes d'orthodontie.

5. La défenderesse a également joint en annexe à sa duplique les rapports de diagnostic d'anomalies fonctionnelles de la mâchoire, établis séparément pour le requérant et pour son épouse. La comparaison de ces rapports montre qu'au total huit des constatations faites sont identiques dans les deux rapports. Cela étant, le Tribunal peut estimer que, si ces rubriques sont identiques et que le coût du traitement soit chiffré au même montant, à savoir 3.600

marks dans chaque cas, c'est parce qu'il s'agit du traitement orthodontique mentionné séparément dans la lettre du médecin ainsi que des travaux préparatoires directs (pantographie). Du reste, il est frappant que le dentiste traitant n'ait pas été prêt à fournir des détails complémentaires précis au sujet de ses constatations en l'espèce, quand bien même le médecin conseil de l'Agence en avait demandé communication dans sa lettre du 16 octobre 1978 au requérant, et dans sa lettre du 3 novembre 1978 à l'épouse de celui-ci.

6. Le requérant a affirmé à plusieurs reprises que l'analyse pantographique effectuée ne relève pas de l'orthodontie. Les devis établis par le dentiste traitant en date du 16 mai 1978 et du 16 octobre 1978 prouvent le contraire. Ils se réfèrent expressément aux rubriques 117 et 120 de la nomenclature allemande (Bugo), lesquelles concernent l'orthodontie. Dans sa description du traitement prévu, le dentiste ne distingue pas l'analyse pantographique de l'orthodontie. Au contraire, cette analyse est rangée sous les rubriques 117 et 120 de la nomenclature, c'est-à-dire dans le domaine de l'orthodontie.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 décembre 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy