

BGer 2P.122/2005 vom 5. September 2005

Bundesgericht, 2005-09-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2P.122_2005

FR: TF 2P.122/2005 du 5 septembre 2005

IT: TF 2P.122/2005 del 5 settembre 2005

Regeste

art. 189 al. 1 let. b Cst. (subsides) | Santé & sécurité sociale

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 131 I 57 consid. 1 p. 59).

E. 1.1

D'après l' art. 84 al. 2 OJ , le recours de droit public n'est recevable que si la prétendue violation ne peut pas être soumise par une action ou par un autre moyen de droit quelconque au Tribunal fédéral ou à une autre autorité fédérale (principe dit de la subsidiarité absolue du recours de droit public). Selon l' art. 65 al. 1 1 ère phrase de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMAL; RS 832.10), les cantons accordent des réductions des primes aux assurés de condition économique modeste. Aux termes de l' art. 65a LAMAL , ont notamment droit à de telles réductions les frontaliers de condition économique modeste et les membres de leur famille qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne, en Islande ou en Norvège. Les règles édictées par les cantons en matière de réduction des primes dans l'assurance-maladie constituent du droit cantonal autonome (ATF 131 V 202 consid. 3.2.2 p. 207/208 et la jurisprudence citée). Contre une décision de dernière instance cantonale prise en application de ces dispositions, seule est dès lors ouverte la voie du recours de droit public au Tribunal fédéral.

E. 1.2

Selon l' art. 86 al. 1 OJ , le recours de droit public n'est recevable qu'à l'encontre des décisions prises en dernière instance cantonale, ce qui est le cas de l'arrêt présentement attaqué. Il résulte notamment de cette règle que des moyens de fait ou de droit qui n'ont pas été soumis à l'autorité de dernière instance cantonale ne peuvent, en principe, être soulevés devant le Tribunal fédéral. C'est le cas en particulier lorsque le recours est formé pour arbitraire, car on ne saurait reprocher à une autorité d'être tombée dans l'arbitraire pour n'avoir pas tenu compte dans sa décision d'éléments qui ne lui avaient précisément pas été soumis. La jurisprudence admet cependant la recevabilité de moyens de droit nouveaux lorsque l'autorité cantonale de dernière instance disposait d'un pouvoir d'examen libre et devait appliquer le droit d'office. Cette exception vaut pour tous les griefs qui ne se confondent pas avec l'arbitraire (ATF 131 I 31 consid. 2.1.1 p. 33/34 et la jurisprudence citée). La loi genevoise du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative (ci-après: LPA) s'applique à la prise de décision par les autorités et juridictions administratives (art. 1 LPA), dont le Tribunal cantonal (art. 6 al. 1 lettre b LPA). La procédure applicable devant ce dernier est régie par les art. 89A à 89I LPA, formant le Titre IVA LPA; l' art. 89A LPA

renvoie "aux dispositions de la présente loi", pour autant qu'il n'y soit pas dérogé par le Titre IVA LPA. D'après l' art. 69 al. 1 LPA , la juridiction administrative est liée par les conclusions des parties, mais pas par les motifs qu'elles invoquent; selon l' art. 89E LPA , le Tribunal cantonal peut toutefois réformer la décision attaquée in pejus ou in melius. Aux termes de l' art. 61 al. 1 lettre a LPA , le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation. Il y a donc lieu d'admettre que le Tribunal cantonal applique le droit d'office et dispose d'un pouvoir de libre examen. Contrairement à ce que soutient le Service cantonal, les recourants peuvent donc faire valoir de nouveaux moyens de droit, pour autant que ceux-ci ne se confondent pas avec le grief d'arbitraire.

E. 1.3

Essuyant le refus d'une prestation à laquelle ils auraient droit si, comme ils le prétendent, ils en remplissent les conditions, les recourants sont touchés par l'arrêt attaqué dans leurs intérêts juridiquement protégés (art. 88 OJ). Il y a donc lieu de leur reconnaître la qualité pour recourir.

E. 1.4

Au surplus, déposé en temps utile et dans les formes prescrites par la loi, le présent recours est en principe recevable au regard des art. 84 ss OJ .

E. 1.5

Selon l' art. 90 al. 1 lettre b OJ , l'acte de recours doit - sous peine d'irrecevabilité - contenir un exposé des faits essentiels et un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés, précisant en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier, de lui-même, si l'acte attaqué est en tout point conforme au droit et à l'équité; il n'examine que les moyens de nature constitutionnelle, invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours (ATF 130 I 26 consid. 2.1 p. 31, 258 consid. 1.3 p. 261/262). En outre, dans un recours pour arbitraire, le recourant ne peut pas se contenter de critiquer l'acte entrepris comme il le ferait dans une procédure d'appel où l'autorité de recours peut revoir librement l'application du droit. Il doit préciser en quoi l'acte attaqué serait arbitraire (ATF 128 I 295 consid. 7a p. 312). C'est à la lumière de ces principes que doivent être appréciés les moyens soulevés par les recourants.

E. 2

En procédure de dernière instance cantonale, les recourants faisaient valoir que, leur fût-il "opposable", l'arrêté transitoire ne pouvait en aucun cas leur être appliqué rétroactivement. Ils reprochent au Tribunal cantonal de ne pas s'être prononcé sur ce point et d'avoir de la sorte violé non seulement le principe de non-rétroactivité, mais encore leur droit d'être entendus (défaut de motivation). Si le droit d'être entendu comporte le droit à la motivation des décisions (ATF 126 I 97 consid. 2b p. 102), il n'implique cependant pas que l'autorité doive se prononcer sur tous les moyens soulevés par la partie (SJ 1994 p. 161, 2P.21/1993, consid. 1b p. 163): il faut et il suffit que la motivation de la décision soit ainsi conçue qu'elle permette de comprendre pourquoi tel moyen, quoique régulièrement invoqué, ne pouvait être pris en considération ou reconnu fondé (cf. ATF 130 II 530 consid. 4.3 p. 540; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236). Tel est le cas ici. Pour confirmer la décision du Service cantonal, le Tribunal cantonal ne s'est en effet pas fondé sur l'arrêté transitoire, dont il a considéré la validité intrinsèque comme étant pour le moins douteuse. Il a retenu, en revanche, qu'en adoptant l'arrêté transitoire, le Département cantonal avait comblé une lacune qui, de toute

manière, devait l'être sous peine de priver les frontaliers de leur droit aux subsides, nouvellement introduit par l' art. 65a LAMAL - en raison de la conclusion de l'Accord -, tant que la législation genevoise d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie n'aurait pas été modifiée en conséquence. Dans cette perspective, la question de la rétroactivité, ou non, de l'arrêté transitoire devenait dès lors sans objet et le Tribunal cantonal pouvait se dispenser de l'examiner. L'argumentation ainsi développée permet aisément de comprendre que ce moyen n'ait fait l'objet d'aucune considération expresse, de sorte que c'est à tort que les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus. Pour la même raison, le grief de violation du principe de non-rétroactivité des lois et règlements apparaît dépourvu de fondement.

E. 3.1

Les recourants s'en prennent à double titre à l'arrêté transitoire. D'une part, ils soutiennent que celui-ci a été pris par une autorité incompétente et qu'il ne saurait donc sortir aucun effet à leur égard. D'autre part, ils font valoir, pour la première fois, que l'arrêté transitoire a été adopté en violation de l'Accord et du règlement (CEE) n° 1408/71. Le recours est recevable même sous ce dernier aspect (cf. consid. 1.2, ci-dessus) et le Tribunal fédéral examine librement ce second grief. Dans la mesure où le Tribunal cantonal ne s'est pas fondé sur l'arrêté transitoire en tant que texte directement contraignant pour confirmer en fait la décision du Service cantonal, ces questions n'ont pas besoin d'être tranchées. Reste à savoir si, en tant que l'arrêté transitoire a été considéré, en dépit de sa validité douteuse, comme ayant opéré le comblement d'une lacune (cf. consid. 2, ci-dessus), il pouvait le faire sans entrer en conflit avec des normes de rang supérieur, notamment celles qu'invoquent les recourants. Comme on va le voir, il n'est pas non plus nécessaire de résoudre ce problème.

E. 3.2.1

Peuvent prétendre à un subside notamment les assurés de condition économique modeste (art. 20 lettre a LaLAMaI, dans sa version initiale, cf. l'actuel art. 20 al. 1 lettre a LaLAMaI en vigueur depuis le 1er juillet 2004). Leur droit au subside est ouvert lorsque leur revenu déterminant ne dépasse pas les limites fixées par le Conseil d'Etat genevois (art. 21 al. 1 LaLAMaI). Le revenu déterminant au sens de cette disposition est égal au revenu annuel net déterminant le taux d'impôt sur le plan des impôts cantonaux et communaux, augmenté d'un quinzième de la fortune nette déterminant le taux d'impôt (art. 10A du règlement d'exécution du 15 décembre 1997 de la loi genevoise [ci-après: ReLaLAMaI]).

L'administration fiscale cantonale transmet au Service cantonal une liste des contribuables dont les ressources sont comprises dans les limites de revenu fixées conformément à l'art. 21 LaLAMaI (art. 23 al. 1 LaLAMaI); le Service cantonal établit le fichier des ayants-droit, fait parvenir à chaque assureur la liste de ses assurés bénéficiaires d'un subside à déduire de leurs primes et adresse une attestation à chaque bénéficiaire (art. 23 al. 3 et 4 LaLAMaI).

Un régime spécial s'applique cependant aux assurés assujettis à l'impôt à la source. Ces assurés ne peuvent obtenir un subside que s'ils en font la demande motivée, justificatifs à l'appui (art. 24 al. 1 LaLAMaI). Le Conseil d'Etat genevois définit les revenus et la fortune déterminant le droit aux subsides (art. 24 al. 2 LaLAMaI). Est déterminant l'ensemble des revenus imposables du groupe familial réalisés en Suisse et à l'étranger pendant l'année fiscale de référence, après déduction forfaitaire de 15%, le montant ainsi obtenu étant augmenté d'un quinzième de la fortune nette imposable du groupe familial, en Suisse et à l'étranger (art. 24 al. 3 LaLAMaI, dans sa version initiale; depuis le 15 avril 2004, la définition du revenu déterminant figure à l'art. 12 ReLaLAMaI, dans les mêmes termes,

sauf que la déduction forfaitaire a été portée à 20%). Avant l'entrée en vigueur de l'Accord, seuls les assurés domiciliés dans le canton de Genève pouvaient bénéficier de subsides au sens de l'art. 65 LAMaI. L'art. 65a LAMaI obligeant dès lors les cantons à accorder des subsides notamment aux frontaliers, les législations cantonales ont dû être adaptées. La loi genevoise l'a été par une nouvelle du 13 février 2004, entrée en vigueur le 15 avril 2004. Dans l'attente de cette révision législative, le Département cantonal a adopté l'arrêté transitoire dont l'art. 1 prévoit que, s'agissant de la fixation du revenu déterminant pour le calcul des subsides des assurés domiciliés à l'étranger, il est fait application par analogie de l'art. 24 al. 3 LaLAMaI (al. 1), que ce revenu est cependant corrigé en fonction de la différence du pouvoir d'achat entre la Suisse et le pays de résidence de l'assuré sur la base du pouvoir d'achat dans le pays de résidence (al. 2), par application à cet effet du facteur de correction défini chaque année par le Département fédéral de l'intérieur en vertu de l'art. 6 de l'ordonnance du 3 juillet 2001 concernant la réduction des primes dans l'assurance-maladie en faveur des rentiers qui résident dans un Etat membre de la Communauté européenne, en Islande ou en Norvège [RS 832.112.5] (al. 3). La nouvelle précitée du 13 février 2004 a repris l'essence de ces dispositions.

E. 3.2.2

Les recourants soutiennent en substance qu'en vertu des textes de droit européen auxquels se réfère l'Accord, plus précisément des art. 10 et 20 du règlement (CEE) n° 1408/71, ils devaient, en tant que frontaliers être traités sur le même pied que les assurés résidant dans le canton de Genève; par conséquent, ce qui devait être retenu comme déterminant pour décider de leur droit aux subsides, c'était non pas leur revenu brut, mais bien leur revenu net. Ce dernier s'établissant pour l'année fiscale de référence 2001 à 69'988 fr. et moyennant une déduction de 15%, le revenu déterminant était de 59'489,90 fr., soit inférieur à la limite de 68'000 fr. applicable dans leur cas; il en allait de même pour l'année fiscale de référence 2002, avec un revenu net de 75'519 fr. et, après déduction de 15%, un revenu déterminant de 64'191,15 fr.

E. 3.2.3

En réalité, si on applique la réglementation genevoise aux recourants, on doit partir du revenu brut de 104'515 fr. (cf. taxation pour la période d'imposition couvrant l'année 2001) dont il faut déduire 15%, de sorte que le revenu déterminant s'élève à 88'837 fr. Ce dernier est donc supérieur à la limite de 68'000 fr., au-delà de laquelle les recourants ne peuvent pas percevoir de subsides. Au surplus, même si la déduction était de 20%, la situation des recourants ne changerait pas. Au demeurant, si on voulait appliquer aux recourants exactement le même système qu'à des personnes domiciliées dans le canton de Genève et soumises à l'impôt ordinaire, il faudrait constater que le revenu déterminant, soit le revenu net, s'élève à 69'988 fr. (cf. taxation pour la période d'imposition couvrant l'année 2001), c'est-à-dire à un montant supérieur à 68'000 fr., de sorte que les recourants n'auraient pas droit à un subside. En effet, contrairement à ce que croient ces derniers, il n'y a pas lieu dans cette hypothèse de déduire forfaitairement 15% (ou 20%), puisqu'une telle déduction est un correctif destiné à rétablir l'égalité de traitement pour les personnes dont on prend comme point de départ le revenu brut et non pas le revenu net, pour décider de leur droit aux subsides. Le même raisonnement est valable en ce qui concerne la demande de subsides pour l'année 2003, les revenus des recourants ayant augmenté en 2002 (cf. taxation pour la période d'imposition couvrant l'année 2002). Il apparaît ainsi que l'arrêt attaqué échappe à la critique, de sorte qu'il convient de rejeter les griefs des recourants. Au surplus, il n'est même

pas nécessaire en l'espèce d'examiner si le système genevois de la prise en compte, pour un frontalier, du revenu brut avec une déduction forfaitaire de 15% ou 20% est compatible avec l'Accord et les textes de droit européen auxquels il se réfère. Il n'y a pas non plus lieu de se prononcer ici sur l'utilisation d'un multiplicateur pour tenir compte de ce que la vie est moins chère en France qu'en Suisse.

E. 4

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté. Succombant, les recourants doivent supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ) et n'ont pas droit à des dépens (art. 159 al. 1 OJ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au Service cantonal, soit au canton de Genève (art. 159 al. 2 OJ par analogie).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.