

# BGer 8C\_521/2023 vom 22. Februar 2024

Bundesgericht, 2024-02-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_8C\\_521\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_521_2023)

FR: TF 8C\_521/2023 du 22 février 2024

IT: TF 8C\_521/2023 del 22 febbraio 2024

## Erwägungen

### E. 1

Le recours est dirigé contre un arrêt final ( art. 90 LTF ) rendu en matière de droit public ( art. 82 ss LTF ) par une autorité cantonale de dernière instance ( art. 86 al. 1 let . d LTF). Il a été déposé dans le délai ( art. 100 LTF ) et la forme ( art. 42 LTF ) prévus par la loi. Il est donc recevable.

### E. 2.1

Le litige porte sur le montant de la réduction des primes d'assurance-maladie pour l'année 2023.

### E. 2.2

Le Tribunal fédéral, qui est un juge du droit, fonde son raisonnement juridique sur les faits retenus par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ), sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ( ATF 148 V 366 consid. 3.3; 145 V 188 consid. 2) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF ). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l' art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause ( art. 97 al. 1 LTF ); à défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut pas être pris en compte ( ATF 148 V 366 consid. 3.3; 145 V 188 consid. 2; 135 II 313 consid. 5.2.2).

### E. 2.3

Le Tribunal fédéral applique le droit d'office ( art. 106 al. 1 LTF ). Toutefois, il n'examine la violation de droits fondamentaux ainsi que celle de dispositions de droit cantonal et intercantonal que si ce grief a été invoqué et motivé par le recourant ( art. 106 al. 2 LTF ), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de manière claire et détaillée. Sauf exceptions, notamment en matière de droits constitutionnels cantonaux (cf. art. 95 let . c, d et e LTF), on ne peut pas invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral ( art. 95 LTF a contrario). En revanche, il est possible de faire valoir que sa mauvaise application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire ( art. 9 Cst. ) ou la garantie d'autres droits constitutionnels ( ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 143 I 321 consid. 6.1; 142 III 153 consid. 2.5).

Appelé à revoir l'application ou l'interprétation d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère

pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable ( ATF 148 I 145 consid. 6.1; 147 I 241 consid. 6.2.1; 145 II 32 consid. 5.1). Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat ( ATF 143 I 321 consid. 6.1; 141 I 49 consid. 3.4).

### **E. 3**

Dans son arrêt du 11 août 2023, la juridiction cantonale a renvoyé à sa motivation développée dans un précédent arrêt du 6 décembre 2022 - entré en force - impliquant le recourant, dans lequel elle avait retenu en substance que le plafonnement de la réduction de primes à 65 % du montant de la prime moyenne régionale pouvait valablement figurer dans l'ordonnance concernant la réduction des primes d'assurance-maladie du 8 novembre 2011 (ORP; RS/FR 842.1.13), sans violer la Constitution cantonale. Elle a en outre rejeté le grief du recourant tiré d'une violation de la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 (LSub; RS/FR 616.1), en considérant notamment que l'on ne saurait déduire de l'art. 13 LSub l'obligation, pour le législateur cantonal, de faire figurer dans une loi tous les paramètres du calcul des réductions de primes. Exposant que le recourant leur avait soumis encore une fois la même question et qu'il avait maintenu son recours malgré l'entrée en force de l'arrêt du 6 décembre 2022, les juges cantonaux l'ont condamné au paiement des frais de justice, par 400 fr., pour témérité en application de l'art. 61 LPG (RS 830.1), sa requête d'assistance judiciaire ayant été par ailleurs rejetée, dans la mesure où elle n'était pas sans objet.

### **E. 4**

Le recourant soutient que les art. 12 et 15 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 24 novembre 1995 (LALAMal; RS/FR 842.1.1) et les art. 5 et 6 ORP violeraient les art. 36 et 93 Cst./FR (RS/FR 10.1) ainsi que l'art. 12 Cst.

#### **E. 4.1.1**

Selon l'art. 12 Cst. , quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Conformément à l'art. 36 al. 1 Cst./FR , toute personne dans le besoin a le droit d'être logée de manière appropriée, d'obtenir les soins médicaux essentiels et les autres moyens indispensables au maintien de sa dignité.

A teneur de l'art. 93 Cst./FR , les compétences législatives peuvent être déléguées, à moins que le droit supérieur ne l'interdise (al. 1, première phrase); la norme de délégation doit être suffisamment précise (al. 1, seconde phrase); les règles de droit d'importance doivent toutefois être édictées sous forme de loi (al. 2); le Grand Conseil peut opposer son veto aux actes de l'autorité délégataire (al. 3).

#### **E. 4.1.2**

Selon l'art. 65 al. 1, première phrase, LAMal, les cantons accordent une réduction de primes aux assurés de condition économique modeste. L'art. 65 al. 1

bis LAMal précise que pour les bas et moyens revenus, les cantons réduisent de 80 % au moins les primes des enfants et de 50 % au moins celles des jeunes adultes en formation. Aux termes de l'art. 12 LALAMal, sont considérées comme assurés de condition économiquement modeste les personnes dont le revenu déterminant n'atteint pas les limites

fixées par le Conseil d'Etat. L'art. 15 LALAMal dispose que la réduction [des primes d'assurance-maladie] est calculée en pour-cent d'une moyenne des primes retenues par les assureurs (al. 1, première phrase); elle ne peut dépasser 100 % de la prime nette due par l'assuré pour l'assurance de base (al. 1, seconde phrase); le Conseil d'Etat définit la moyenne des primes utile pour le calcul des réductions et fixe l'échelonnement de ces dernières (al. 2).

L'art. 5 ORP porte sur le calcul du revenu déterminant. L'art. 6 ORP, qui concerne l'étendue de la réduction, prévoit notamment que les taux de la réduction des primes figurent dans le tableau 1 annexé à l'ORP (al. 1). Ce tableau instaure un plafonnement de la réduction des primes à 65 % du montant de la prime moyenne régionale.

#### **E. 4.2**

Le recourant expose que le refus de lui octroyer une réduction entière de ses primes d'assurance-maladie le priverait de conditions minimales d'existence. Les limites de revenu déterminant, le calcul des réductions et leur échelonnement devraient figurer dans une loi formelle, en application de l'art. 93 al. 2 Cst./FR. Tel ne serait pas le cas en l'occurrence, les art. 12 et 15 LALAMal donnant un blanc-seing au Conseil d'Etat pour édicter - à travers l'ORP - des dispositions d'importance empiétant le droit de mener une existence conforme à la dignité humaine.

#### **E. 4.3**

Cette critique tombe à faux. Contrairement à ce que sous-entend le recourant, la réduction des primes d'assurance-maladie pour les assurés de condition économique modeste n'a pas pour vocation - contrairement à l'aide sociale - d'assurer à son bénéficiaire des conditions minimales d'existence. A ce titre, l'art. 65 LAMal et le droit cantonal prévoient uniquement une réduction des primes et non pas une prise en charge intégrale de celles-ci, même pour les assurés se trouvant dans les situations économiques les plus précaires. Le fait qu'un seuil minimal de réduction est prévu pour les enfants et les jeunes adultes (cf. art. 65 al. 1 bis LAMal et 6 al. 2 ORP) n'y change rien.

#### **E. 5**

Le recourant se plaint ensuite d'une violation des art. 9, 13 et 16 LSub.

#### **E. 5.1**

Selon l'art. 9 al. 1 LSub, les subventions doivent être instituées par une loi. En vertu de l'art. 13 al. 1 LSub, les dispositions légales régissant les subventions doivent notamment définir: les objectifs visés (let. a); les tâches et les prestations pour lesquelles les subventions sont prévues (let. b); les catégories de bénéficiaires (let. c); l'existence éventuelle d'un droit à l'obtention d'aides financières (let. d); les formes de subventions, conformément à l'article 15 (let. e); les conditions spécifiques d'octroi (let. f); les bases et les modalités de calcul des subventions, selon les principes fixés aux articles 16 et 17 (let. g); quand cela est possible, le montant minimal de la subvention ou des dépenses subventionnables (let. h); l'autorité compétente pour l'octroi et pour le suivi des subventions (let. i). L'art. 13 al. 2 LSub précise que sous réserve de l'article 9 al. 2, les points visés par les lettres a à e sont fixés dans des lois. Aux termes de l'art. 16 LSub, en règle générale, les subventions doivent être fixées notamment en fonction de la capacité financière du requérant (al. 1, première phrase); les aides financières doivent en outre être déterminées en fonction de leur caractère incitatif et de l'intérêt de l'Etat à assurer ou promouvoir l'accomplissement de la tâche (al. 2).

## **E. 5.2**

Le recourant soutient qu'en application de l'art. 13 al. 1 let. b et d LSub, le calcul et l'échelonnement de la réduction des primes d'assurance-maladie devraient figurer dans une loi, et non dans une ordonnance. Par ailleurs, le plafonnement à 65 % du montant de la prime moyenne régionale ne tiendrait pas compte de sa capacité financière, qui ne permettrait pas de lui assurer le minimum vital, et donc des conditions minimales d'existence, en violation de l'art. 16 LSub.

## **E. 5.3**

Il ne ressort pas des dispositions de la LSub dont se prévaut le recourant que le calcul de la réduction des primes devrait figurer en détail dans une loi formelle, en l'occurrence la LALAMal. En conformité avec les art. 13 al. 1, let. b et d, et al. 2 LSub, cette loi d'application définit le domaine subventionné, à savoir les primes d'assurance-maladie, et consacre l'existence d'un droit à une aide financière, sous la forme d'une réduction de la prime pour certaines catégories de personnes. Les bases et les modalités de calcul de la réduction (cf. art. 13 al. 1 let. g LSub), déjà visées par l'art. 15 LALAMal, sont réglées en détail dans l'ORP, conformément à l'art. 13 al. 2 LSub a contrario. S'agissant de l'art. 16 al. 1, première phrase, LSub, la LALAMal et l'ORP tiennent précisément compte de la capacité financière des assurés, étant entendu que la réduction des primes ne vise pas à garantir des conditions minimales d'existence (cf. consid. 4.3 supra). Les premiers juges n'ont donc pas versé dans l'arbitraire en appliquant le droit cantonal et en considérant que la LALAMal, en particulier son art. 15, fixait de manière suffisante les principes généraux pour le calcul des subventions (cf. arrêt cantonal du 6 décembre 2022 en la cause 608 2022 57, auquel renvoie l'arrêt entrepris). Les griefs du recourant s'avèrent mal fondés.

## **E. 6**

Le recourant se plaint d'une violation de l'art. 66 al. 1 let. e du Code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RS/FR 150.1), selon lequel la décision contient la date et la signature, ainsi que de l'art. 44 al. 1 de la loi sur la justice du 31 mai 2010 (LJ; RS/FR 130.1), qui prévoit que les cours siègent d'ordinaire à trois juges. Il argue que l'arrêt entrepris ne contiendrait pas de signatures manuscrites, mais électroniques, et qu'il aurait été signé non pas par la présidente du collège de juges, mais par une autre juge, en remplacement. L'authenticité du jugement serait ainsi douteuse. En outre, la cour n'aurait siégé qu'à deux juges et non à trois comme le veut la loi. Ces griefs ne résistent pas non plus à l'examen. La cour cantonale s'est bien prononcée dans une composition à trois juges, l'une des juges ayant signé l'arrêt en remplacement de la présidente, probablement en raison de l'absence de cette dernière le jour de la signature. Rien n'indique que le jugement aurait été rendu sans la participation de la présidente, ni d'ailleurs que les signatures apposées par la juge et le greffier ne seraient pas valables. On ne voit donc pas que l'autorité précédente aurait appliqué le droit cantonal de manière arbitraire.

## **E. 7**

Se plaignant d'une violation de l'art. 145 al. 1 CPJA, qui dispose que la demande d'assistance judiciaire est adressée par écrit à l'autorité compétente et que celle-ci statue à bref délai, le recourant reproche aux premiers juges d'avoir délibérément attendu la décision finale pour rejeter sa requête d'assistance judiciaire, le privant ainsi de la possibilité de recourir contre une décision incidente rejetant cette requête. Sous l'angle restreint de l'arbitraire, cette critique n'est pas non plus justifiée, dès lors que la disposition en cause

n'impose pas à l'autorité ou au juge de rendre une décision séparée sur l'assistance judiciaire, et que le tribunal cantonal s'est, en l'espèce, prononcé sur la requête d'assistance judiciaire et le fond du litige moins de quatre mois après le dépôt du recours cantonal, ce qui ne prête pas le flanc à la critique à l'aune de l'application du droit cantonal.

#### **E. 8**

C'est également en vain que le recourant se prévaut de violations de ses droits fondamentaux. Comme déjà indiqué, une violation de l' art. 12 Cst. ne saurait être retenue, vu le but poursuivi par la réduction des primes de l'assurance-maladie (cf. consid. 4.3 supra). En ce qui concerne la garantie de la propriété ( art. 26 Cst. ), on ne voit pas - et le recourant n'expose pas - en quoi le fait qu'une partie des primes reste à sa charge constituerait une atteinte à son patrimoine proscrite par cette garantie constitutionnelle. Eu égard à la liberté économique ( art. 27 Cst. ), le recourant soutient que l'on ne pourrait pas rendre obligatoire l'assurance-maladie pour des personnes vivant en dessous du minimum vital, en l'absence d'une "réduction totale" des primes. Cette question outrepassé toutefois l'objet du litige, circonscrit à l'étendue de la réduction des primes d'assurance-maladie du recourant pour l'année 2023. Par ailleurs, la non-prise en charge de l'intégralité des primes par les subventions n'empêche pas le libre exercice de la liberté économique, en particulier le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (cf. art. 27 al. 2 Cst. ).

#### **E. 9**

On ne saurait réserver un meilleur sort au grief du recourant tiré d'une violation de l' art. 64a LAMal , qui porte sur le non-paiement des primes et des participations aux coûts. A cet égard, l'intéressé prétend que des poursuites ne pourraient pas être entreprises contre des assurés vivant en dessous du minimum vital sans leur faute. Cette question échappe également à l'objet du litige.

#### **E. 10.1**

Dans un dernier grief, le recourant reproche à l'instance précédente d'avoir mis les frais de justice à sa charge pour cause de témérité en application de l' art. 61 LPGA .

#### **E. 10.2**

Contrairement à ce qu'a retenu la cour cantonale, la LPGA - en particulier son art. 61 - n'est toutefois pas applicable au cas d'espèce. En effet, selon l' art. 1 al. 2 let . c LAMal, les dispositions de la LPGA ne s'appliquent notamment pas à l'octroi de réductions de primes en vertu des art. 65, 65a et 66a LAMal . En matière de frais de procédure, le droit cantonal est donc exclusivement applicable. L' art. 61 LPGA , auquel se sont référés les premiers juges, sans toutefois indiquer quelle norme cantonale y renverrait, entre tout au plus en considération à titre de droit cantonal supplétif.

#### **E. 10.3**

Selon l'art. 131 CPJA, en cas de recours ou d'action, la partie qui succombe supporte les frais de procédure (al. 1, première phrase); si elle n'est que partiellement déboutée, les frais sont réduits en proportion (al. 2, seconde phrase); des frais peuvent être mis à la charge de la partie qui obtient gain de cause si elle les a occasionnés sans nécessité, par sa faute ou en violation des règles de procédure (al. 2). Selon l'art. 136 CPJA, les dispositions légales qui prévoient l'exemption totale ou partielle des frais de procédure sont réservées, notamment celles en matière d'assurances sociales. Le recourant n'expose pas quelle autre disposition

de droit cantonal imposerait la gratuité de la procédure. Il n'indique pas, en particulier, quelle norme cantonale renverrait à l' art. 61 LPGA . Quoiqu'il en soit, à supposer que cette disposition soit applicable à titre de droit cantonal supplétif, on ne saurait considérer que les juges cantonaux en auraient fait une application arbitraire en qualifiant le recours de téméraire et en mettant des frais à charge du recourant. Il s'ensuit que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté.

#### **E. 11**

Le recourant, qui succombe, supportera les frais judiciaires ( art. 66 al. 1 LTF ).

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