Urteilskopf

125 V 183

27. Arrêt du 20 mai 1999 dans la cause F. X contre Caisse-maladie CPT et Tribunal administratif du canton de Genève
Regeste (de):
Art. 84 Abs. 2, Art. 97 ff. und Art. 128 OG; Art. 65 KVG: Rechtsmittelweg.

Gegen einen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid betreffend die Rückerstattung von in Form von Prämienverbilligungen gewährten Zuschüssen ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht zulässig.

In diesem Zusammenhang nicht entscheidend ist, dass sich der kantonale Entscheid auf eine bundesrechtliche Rückerstattungsnorm, im konkreten Fall auf Art. 47 AHVG, stützt.

Regeste (fr):
Art. 84 al. 2, art. 97 ss et art. 128 OJ; art. 65 LAMal: voies de droit.

La voie du recours de droit administratif n'est pas ouverte contre un jugement cantonal de dernière instance portant sur la restitution de subsides versés à titre de réduction de primes.

Il n'est pas décisif, à cet égard, que le jugement cantonal se fonde sur une norme de droit fédéral en matière de restitution, en l'espèce l'art. 47 LAVS.

Regesto (it):
Art. 84 cpv. 2, art. 97 segg. e art. 128 OG; art. 65 LAMal: Rimedi di diritto.

Un giudizio cantonale di ultima istanza attinente alla restituzione di sussidi versati a titolo di riduzione di premi non può essere impugnato con ricorso di diritto amministrativo.

Non è al riguardo decisivo che il giudizio cantonale si fondi su una norma di diritto federale in materia di restituzione, nella fattispecie sull'art. 47 LAVS.

Sachverhalt ab Seite 183

A.- Jusqu'au 31 décembre 1996, les frères F. X et S. X étaient assurés auprès de la Caisse-maladie CPT, notamment pour l'assurance obligatoire des soins. Pour l'année 1996, ils ont bénéficié de réductions des primes de l'assurance-maladie en faveur des assurés de condition économique modeste. Pour le premier semestre de cette année, ils ont reçu 60 francs par mois et par personne. Dès le 1er juillet 1996, la CPT n'a plus facturé de primes dues au titre de l'assurance obligatoire des soins. Le 3 mars 1997, elle a envoyé à F. X un chèque de 534 fr. 85. Ce montant correspondait aux primes pour l'assurance obligatoire des deux frères pour les mois de juillet à septembre 1996 (677 fr. 40), sous déduction de participations aux frais, de 111 fr. 95 et de 21 fr. 60 respectivement, et d'une différence de primes de 9 francs en faveur de la caisse. La caisse s'est ensuite rendue compte que les deux frères avaient bénéficié, par ce remboursement, d'une double réduction de primes pour les

mois de juillet à septembre 1996. Le 3 février 1998, elle a fait notifier à F. X un commandement de payer la somme de 677 fr. 40, avec intérêts à 5 pour cent l'an dès le 1er juillet 1997. Le poursuivi a fait opposition.

Par décision du 16 mars 1998, la caisse a levé cette opposition et elle a déclaré F. X débiteur de la somme de 677 fr. 40, plus 63 fr. 90 de frais de poursuite et 25 fr. 40 d'intérêts moratoires. F. X a formé opposition à cette décision. La CPT a rejeté l'opposition par une nouvelle décision, du 8 avril 1998, en détaillant comme il suit le montant de sa créance:
- Notre remboursement du 3 mars 1998:

534 fr. 85

- Différence entre cotisations

réclamées et cotisations payées:

9 fr.

- Participation du 18 juillet 1996:

111 fr. 95

- Participation du 6 février 1997:

21 fr. 60

———-

Total

677 fr. 40

B.- Statuant le 10 novembre 1998, le Tribunal administratif du canton de Genève a rejeté le recours formé contre cette décision par F. X et il a prononcé la mainlevée définitive de l'opposition formée au commandement de payer par ce dernier jusqu'à concurrence de 677 fr. 40, avec intérêts à 5 pour cent l'an dès le 1er juillet 1997.

C.- F. X interjette un recours de droit administratif contre ce jugement, dont il requiert principalement l'annulation, en demandant à être libéré de tout "remboursement". La CPT conclut au rejet du recours. Quant à l'Office fédéral des assurances sociales, il ne s'est pas déterminé à son sujet.

D.- Simultanément à son recours de droit administratif, F. X a saisi le Tribunal fédéral d'un recours de droit public ayant le même objet. Par ordonnance du 9 mars 1999, le Président de la IIe Cour de droit public a suspendu la procédure de recours de droit public jusqu'à droit connu sur l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. Le Tribunal fédéral des assurances examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 124 V 298 consid. 1). D'autre part, lorsque le recourant, comme en l'espèce, agit simultanément par la voie du recours de droit public et du recours de droit administratif, il convient, en vertu de la règle de la subsidiarité du recours de droit public énoncée à l'art. 84 al. 2 OJ, d'examiner en premier lieu la recevabilité du recours de droit administratif (ATF 123 II 233 consid. 1, ATF 122 II 375 consid. 1b).

2. a) Selon l'art. 128 OJ, le Tribunal fédéral des assurances connaît en dernière instance des recours de droit administratif contre des décisions au

BGE 125 V 183 S. 185

sens des art. 97, 98 let. b à h et 98a OJ, en matière d'assurances sociales. Quant à la notion de décision pouvant faire l'objet d'un recours de droit administratif, l'art. 97 OJ renvoie à l'art. 5 PA. Selon le premier alinéa de cette disposition, sont considérées comme décisions les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce, fondées sur le droit public fédéral (et qui remplissent encore d'autres conditions, définies plus précisément par rapport à leur objet). En revanche, c'est la voie du recours de droit public qui est ouverte contre des décisions fondées uniquement sur le droit cantonal et ne présentant pas un rapport de connexité étroit avec l'application du droit public de la Confédération (ATF 124 II 414 consid. 1d/dd, ATF 123 II 361 consid. 1a/aa). b) Le montant de 534 fr. 85 dont la caisse demande la restitution concerne la réduction des primes de l'assurance obligatoire des soins au sens de l'art. 65 LAMal. Selon l'alinéa 1er de cette disposition, les cantons accordent des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. La Confédération accorde aux cantons des subsides annuels pour la réduction de ces primes (art. 66 al. 1 LAMal). Dans le canton de Genève, ces réductions font l'objet de dispositions figurant aux art. 19 ss de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 29 mai 1997, entrée en vigueur le 1er janvier 1998 (RS GE J 3 05) et qui remplace l'ancienne loi sur l'assurance-maladie obligatoire, le subventionnement des caisses-maladie et l'octroi de subsides en faveur de certains assurés des caisses-maladie du 18 septembre 1992. Le Conseil d'Etat genevois a pour sa part adopté le 15 décembre 1997 un règlement d'exécution de la loi du 29 mai 1997 (RS GE J 3 05.01). Ce règlement abroge un règlement transitoire d'application de la loi du 18 septembre 1992 (cf. RAMA 1999 no KV 56 p. 1). Il contient - comme le précédent - des dispositions sur le revenu déterminant (art. 10) et le montant des subsides (art. 11). D'après la jurisprudence, les règles cantonales régissant la réduction de primes dans l'assurance-maladie constituent du droit cantonal autonome. Les conditions d'obtention de ces réductions ne sont pas réglées par le droit fédéral, qui ne définit pas, en particulier, la notion d"'assurés de condition économique modeste". Aussi un jugement cantonal de dernière instance ne peut-il, en ce domaine, être déféré au Tribunal fédéral des assurances par la voie du recours de droit administratif (ATF 124 V 19; RAMA 1999 no KV 56 p. 1; voir aussi ATF 122 I 343). En principe, le présent litige

BGE 125 V 183 S. 186

doit donc être exclusivement tranché sur la base du droit cantonal, si bien que seul le recours de droit public est ouvert dans ce cas. c) Pour confirmer la décision de restitution de la caisse, les premiers juges s'appuient

toutefois sur l'art. 47 LAVS, relatif à la restitution de rentes et allocations pour impotents de l'AVS indûment touchées, disposition légale dont le Tribunal fédéral des assurances a jugé (sous le régime de la LAMA) qu'elle s'appliquait par analogie en matière d'assurance-maladie, du moins en l'absence d'une réglementation statutaire idoine (ATF 119 V 300 sv. consid. 4b/bb et les références citées). Mais la simple référence à cette disposition dans le jugement attaqué ne suffit pas pour admettre que celui-ci repose sur le droit fédéral. Dans la mesure où les règles qui mettent en oeuvre la réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire des soins relèvent exclusivement du droit cantonal, l'art. 47 LAVS ne saurait trouver application comme tel, mais peut tout au plus, dans ce contexte, être invoqué par analogie ou à titre de droit cantonal supplétif ou encore comme étant l'expression d'un principe général. Dans toutes ces éventualités, il devrait être considéré comme relevant du droit cantonal (ATF 123 II 61 consid. 4a, ATF 108 II 335 sv. consid. 3; GRISEL, Traité de droit administratif, p. 813). d) Sur ce point, la législation genevoise ne contient certes pas de renvoi à l'art. 47 LAVS, qui permettrait de conclure à l'existence d'une norme de droit cantonal supplétif. Au contraire, l'art. 33 de la loi du 29 mai 1997 prévoit expressément l'obligation de restituer des subsides indûment versés, dans des termes d'ailleurs largement identiques à ceux de l'art. 47 LAVS. On notera que la loi du 18 septembre 1992 contenait également une semblable réglementation. Les premiers juges, implicitement tout au moins, ont donc écarté l'application du droit cantonal au profit du droit fédéral. Mais cette circonstance n'est pas décisive pour le choix de la voie de recours. D'après la jurisprudence, le recours de droit administratif est recevable non seulement lorsque la décision se fonde sur le droit fédéral, mais aussi lorsqu'elle aurait dû se fonder sur le droit fédéral (ATF 124 V 21 consid. 2a, ATF 123 II 61 consid. 4a). A l'inverse, ce n'est pas la voie du recours de droit administratif, mais celle du recours de droit public, qui est ouverte lorsqu'une décision repose formellement, à tort, sur le droit fédéral en lieu et place du droit cantonal. Ce qui est déterminant, à cet égard, ce n'est pas la norme qui a été formellement appliquée par le juge cantonal mais celle qui aurait dû être appliquée compte tenu du rapport juridique litigieux (KÄLIN,

Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2ème éd., p. 293 sv., note de bas de page 64; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2ème éd., p. 91). Une décision est donc fondée sur le droit cantonal ou est censée l'être, lorsque - comme en l'espèce - celui-ci règle le domaine à considérer de manière autonome par rapport au droit fédéral (voir aussi MARC FORSTER, Woran staatsrechtliche Beschwerden scheitern: zur Eintretenspraxis des Bundesgerichtes, in: RSJ 1993, p. 82). De même, la voie du recours de droit administratif n'est pas ouverte au seul motif que la décision attaquée violerait le droit fédéral ou que le recourant invoque une violation de ce droit (ATF 112 V 113 consid. 2d). Comme le relève KÄLIN (ibidem), il arrive que le Tribunal fédéral des assurances entre en matière sur un recours de droit administratif dirigé contre un jugement qui se fonde sur le droit fédéral de procédure, alors qu'il apparaît, en définitive, que ce droit n'exclut pas l'application de dispositions du droit cantonal; il en va ainsi, par exemple, en ce qui concerne la suspension des délais dans la procédure de première instance en matière d'assurance-accidents (ATF 116 V 265). Mais il existe dans ce cas un rapport de connexité étroit avec l'application du droit public de la Confédération (en l'occurrence il s'agissait des art. 96 ss LAA), qui fonde la recevabilité du recours de droit administratif. En l'espèce, un tel rapport de connexité fait défaut. e) Dès lors, dans la mesure où il se prononce sur la restitution de 534 fr. 85 versés en trop à titre de réduction de primes, le jugement attaqué est fondé - ou aurait dû être fondé - sur le droit cantonal, de telle sorte que le recours de droit administratif est irrecevable.

3. En revanche, en tant qu'il porte sur des participations aux coûts (art. 64 LAMal) et sur un solde de primes (art. 61 ss LAMal), le jugement attaqué se fonde sur le droit fédéral des assurances sociales (art. 128 OJ). Sur ces deux points, la voie du recours de droit administratif est donc ouverte. Le recourant fait valoir que "les prétentions de la CPT ne sauraient s'exercer contre un débiteur unique". On peut en déduire qu'il conteste être le seul débiteur des montants qui lui sont réclamés par la caisse. Celle-ci admet d'ailleurs, à ce propos, que le montant de 111 fr. 95 réclamé par elle au titre de participation aux coûts concerne en réalité S. X. La caisse

n'était dès lors pas fondée à réclamer cette somme au recourant. Peu importe que ce dernier soit apparu, ainsi qu'elle l'affirme, comme étant le "chef de famille" ou comme le représentant de son frère. En effet, comme l'exprime l'art. 64 al. 1 LAMal, les assurés participent au coût des prestations dont

ils bénéficient. C'est donc sans conteste le bénéficiaire des prestations (en l'occurrence le frère du recourant) qui est le débiteur de la participation en cause. Pour le reste, la prétention de la caisse, dans la mesure où elle porte sur les montants de 21 fr. 60 et de 9 francs, montants dont il y a lieu d'admettre, sur le vu des pièces, qu'ils sont dus par le recourant, n'apparaît pas contestable.