

Proposition présentée par les députés :

M^{mes} et MM. Frédérique Perler, François Lefort, Boris Calame, Jean-Michel Bugnion, Jean-Charles Rielle, Jocelyne Haller, Romain de Sainte Marie, Olivier Baud, Christian Frey, Yves de Matteis, Jean Batou, Jean-Luc Forni, Mathias Buschbeck, Delphine Klopfenstein Broggin

Date de dépôt : 16 mai 2017

Proposition de motion

Subsides d'assurance-maladie : Les citoyennes et les citoyens doivent pouvoir comprendre ! (Règlement d'exécution de la loi 11540)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'acceptation de la loi 11540 par le Grand Conseil, puis en votation populaire le 28 février 2016 ;
- l'entrée en vigueur de son règlement d'exécution modifié le 1^{er} juillet 2016 ;
- qu'il revient au Conseil d'Etat de déterminer par règlement les conditions d'application de l'alinéa 6 de la loi ;
- l'illisibilité du nouvel article 11A du règlement d'exécution ;
- la QUE 599 à ce propos et la réponse peu convaincante apportée par le Conseil d'Etat ;
- que les citoyens et plus particulièrement les professionnels (travailleurs sociaux, juristes, etc.) doivent pouvoir comprendre clairement les modalités d'application d'un règlement d'application ;
- que l'esprit du législateur se doit d'être respecté lors de la rédaction d'un règlement d'exécution ;
- la directive de rédaction législative, qui demande explicitement que « la clarté reste l'un des objectifs principaux de la rédaction » ;

invite le Conseil d'Etat

- à proposer une modification de l'article 11A du règlement d'exécution, afin de le rendre clair et compréhensible ;
- à modifier cet article de sorte que les subsides d'assurance-maladie soient attribués de la même manière qu'aux bénéficiaires des prestations complémentaires familiales (PCFam) et ceux à l'aide sociale (LIASI) par analogie avec l'article 11B.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Suite à l'acceptation de la loi 11540 par le Grand Conseil, puis par le peuple, son règlement d'application est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2016.

Pour mémoire, la modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal – J 3 05) visait à corriger les effets de seuil constatés en matière de droit au subside complet de l'assurance-maladie pour les rentiers AVS/AI.

En effet, les rentiers AVS/AI ont droit à des prestations complémentaires cantonales (PCC) si leur revenu est inférieur aux dépenses reconnues par la loi (LPCC). De plus, ces prestataires ont automatiquement droit au subside complet d'assurance-maladie¹.

Pour les rentiers dont le revenu est supérieur aux dépenses reconnues, ces derniers n'ont pas droit aux PCC. Toutefois, une disposition prévoyait qu'un subside complet d'assurance-maladie était également accordé aux rentiers qui n'ont pas de droit aux PCC, mais dont l'excédent de revenu est inférieur à leur prime maladie.

De la sorte, des rentiers se voyaient refuser le subside d'assurance-maladie pour quelques francs d'excédent de ressources, alors que d'autres, pour quelques francs de moins, se voyaient accorder le subside total, entraînant des disparités en termes de revenus disponibles à l'intérieur du cercle des bénéficiaires.

La loi corrige donc une situation où la totalité de la prime d'assurance-maladie était prise en charge, par un calcul au franc près, la volonté du Conseil d'Etat étant de rétablir une certaine équité pour cette catégorie de bénéficiaires.

Avec l'entrée en vigueur de cette loi, certains rentiers se voient désormais octroyer un subside non plus total mais partiel, lequel couvre la différence entre la prime d'assurance-maladie et l'excédent de revenu.

¹ Dans les limites de la PMC (prime moyenne cantonale)

Du reste, l'article 22, alinéa 6, de la loi d'application J 3 05 voté est clairement rédigé :

Art. 22, al. 6 (nouvelle teneur), al. 9 (nouveau)

*⁶ Les bénéficiaires d'une prestation annuelle, fédérale et/ou cantonale, complémentaire à l'AVS/AI versée par le service ont droit à un subside égal au montant de leur prime d'assurance obligatoire des soins, mais au maximum au montant correspondant à la prime moyenne cantonale fixée par le Département fédéral de l'intérieur. **Les personnes qui ont un excédent de ressources inférieur à la prime moyenne cantonale ont droit à un subside équivalent à la différence entre la prime moyenne cantonale et l'excédent de ressources.***

⁹ Le Conseil d'Etat détermine par règlement les conditions d'application de l'alinéa 6.

Or, à la lecture de l'article 11A du règlement d'exécution de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RaLAMal)², on observe que les conditions d'application de l'alinéa 6 s'expriment à travers une série de modalités et de principes dont la résultante est d'une complexité inouïe, incompréhensible pour le citoyen *lambda* et, surtout, où on peine à retrouver l'esprit du législateur.

Tout au long des travaux en commission, et lors du débat en plénière, l'argument phare du département, qu'il n'a cessé de marteler, visait à corriger une pratique administrative - et donc une largesse de l'Etat - en passant d'un système forfaitaire à un système au franc près.

Il est donc légitime de s'interroger sur les raisons et les exigences qui ont présidé à l'élaboration de l'article 11A d'une manière aussi complexe.

La réponse du Conseil d'Etat à la QUE 599³, qui visait précisément à clarifier cette situation, reste néanmoins peu éclairante sur le mode et le suivi du calcul.

En effet, si l'on comprend bien les différentes contraintes législatives et administratives qui ont conduit à une rédaction réglementaire aussi complexe, on peine à suivre clairement la logique et le raisonnement du calcul, lequel devient particulièrement ardu à effectuer soi-même.

Pourtant, un règlement d'exécution vise à préciser concrètement et clairement la manière dont une loi s'applique. La directive de rédaction

² www.geneve.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_J3_05P01.html

³ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00598A.pdf>

législative (EGE-09-01)⁴ rappelle dans le chapitre sur les règles de rédaction que « *la clarté reste l'un des objectifs principaux de la rédaction. [...] On doit choisir une terminologie adaptée au sujet, ce qui peut entraîner dans une certaine mesure l'usage d'un vocabulaire spécialisé. Il faut cependant se garder d'en abuser et de verser dans l'excès de jargon. On doit ainsi garder à l'esprit que le destinataire de la loi ou du règlement, ou son lecteur, ne possède pas nécessairement une formation approfondie dans le domaine concerné, et l'on restera ainsi aussi compréhensible que possible* ». (p. 98)

Ainsi, malgré les explications formulées par le Conseil d'Etat, il n'en demeure pas moins que la question de la mise en œuvre d'une approche au franc près subsiste, dans le sens où l'ensemble des paramètres ne pouvait être ignoré au moment de la rédaction de la loi 11540, au surplus lors de l'étude de cette dernière par le Grand Conseil. Du reste, les exemples de calculs figurant en annexe du rapport PL 11540-A illustrent parfaitement la logique de calcul qui prévalait au moment de l'acceptation de cette loi par le Grand Conseil.

La présente motion demande donc au Conseil d'Etat de reformuler l'article 11A de sorte qu'il devienne clair et compréhensible, dans le respect des bénéficiaires, de l'ensemble de la population, de la volonté initiale du législateur et des règles élémentaires de technique législative. Dans ce cadre, il conviendrait de modifier l'article de sorte que les subsides d'assurance-maladie soient attribués de la même manière qu'aux bénéficiaires des prestations complémentaires familiales (PCFam) et ceux à l'aide sociale (LIASI), à l'instar de l'article 11B, qui se distingue de l'article 11A par sa clarté et sa lisibilité.

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à réserver un bon accueil à la présente proposition de motion.

⁴ <http://www.ge.ch/legislation/>