



Date de dépôt : 18 janvier 2024

Rapport

de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal) (J 3 05) (Tribunal arbitral)

Rapport de Pierre Conne (page 5)

Projet de loi (13378-A)

modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal) (J 3 05) (Tribunal arbitral)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 29 mai 1997
(LaLAMal – J 3 05), est modifiée comme suit :

Art. 39 Compétences (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ La chambre des assurances sociales de la Cour de justice, lorsqu'elle exerce
les compétences visées à l'article 134A de la loi sur l'organisation judiciaire,
du 26 septembre 2010, constitue le Tribunal arbitral instauré par le droit fédéral
(ci-après : tribunal).

² Le tribunal connaît des litiges opposant assureurs et fournisseurs de
prestations. Sa compétence s'étend aux contestations entre assureurs et
fournisseurs de prestations ayant trait aux assurances complémentaires (art. 2,
al. 2, de la loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale, du
26 septembre 2014).

Art. 40 (abrogé)

Art. 41 (nouvelle teneur)

Le tribunal ne peut entrer en matière avant que le cas ait été soumis à un
organisme de conciliation prévu par convention ou à une tentative de
conciliation par un juge de la chambre des assurances sociales de la Cour de
justice.

Art. 42 (nouvelle teneur)

Le tribunal siège dans la composition d'un juge de la chambre des assurances
sociales de la Cour de justice, qui le préside, et de 2 arbitres représentant l'un
les assureurs et l'autre les fournisseurs de prestations désignés, de cas en cas,
par les parties.

Art. 43 Désignation des arbitres (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ Si la tentative de conciliation n'aboutit pas, le président invite chacune des parties à désigner son arbitre.

² Si l'une des parties n'a pas fait son choix dans le délai imparti, la désignation est faite par le président.

³ Les arbitres doivent être de nationalité suisse et ne pas avoir atteint l'âge de 72 ans. Ils ne doivent pas avoir fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit relatif à des faits portant atteinte à la probité et à l'honneur.

Art. 44 (abrogé)**Art. 45, al. 2 et 3 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (abrogés)**

² Le tribunal statue après avoir permis aux parties de s'expliquer, soit oralement, soit par un échange d'écritures, et après avoir procédé à toute mesure probatoire utile.

³ Les dispositions de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985, s'appliquent.

Art. 46, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les frais du tribunal sont à la charge des parties. Ils comprennent les débours divers (notamment les indemnités des arbitres, des témoins, et les frais d'expertise), ainsi qu'un émolument n'excédant pas 50 000 francs.

Art. 46A Indemnisation (nouveau)

Les indemnités allouées aux arbitres sont fixées par voie réglementaire.

Art. 51, al. 12 (nouveau)***Modification du ... (à compléter)***

¹² Pour les procédures pendantes au moment de l'entrée en vigueur des modifications du ... (*à compléter*), le Tribunal arbitral siège dans la composition prévue à l'article 42 dans sa teneur jusqu'au ... (*à compléter*). Toutefois, si les arbitres n'ont pas encore été désignés, ils le sont selon l'article 43 dans sa nouvelle teneur.

Art. 2 Modifications à une autre loi

¹ La loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ – E 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 117, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La Cour de justice est dotée de 38 postes de juge titulaire.

Art. 134A Tribunal arbitral (nouveau)

¹ La chambre des assurances sociales exerce en outre les compétences du Tribunal arbitral prévu par l'article 27quinquies de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, de l'article 89 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 18 mars 1994, de l'article 57 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 mars 1981, et de l'article 27 de la loi fédérale sur l'assurance militaire, du 19 juin 1992.

² Sa composition et son fonctionnement sont alors régis par la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 29 mai 1997.

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Rapport de Pierre Conne

Sous la présidence de M^{me} Xhevrie Osmani, la commission judiciaire et de la police a traité ce projet de loi lors de sa séance du jeudi 21 décembre 2023.

Les travaux se sont déroulés en présence de M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint (DIN), et de M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique (SGGC).

Dans le cadre de ses travaux, la commission a auditionné les personnes suivantes :

- M^{me} Carole-Anne Kast, conseillère d'Etat (DIN) ;
- M^{me} Sophie Cornioley Berger, membre de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire ;
- M^{me} Valérie Montani, juge à la Cour de justice, chambre des assurances sociales ;
- M^{me} Catherine Tapponnier, juge à la Cour de justice, chambre des assurances sociales ;
- M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire.

Les procès-verbaux ont été tenus par M. Clément Magnenat.

Nous remercions ces personnes de leur contribution au bon déroulement des travaux de la commission.

Audition conjointe du Conseil d'Etat (DIN) et du Pouvoir judiciaire

M^{me} Kast indique que ce projet de loi est né de l'initiative du Pouvoir judiciaire. Il pose des bases pour le bon fonctionnement d'un dispositif qui existe déjà, mais qui a besoin de s'ancrer davantage dans le fonctionnement du Pouvoir judiciaire, à savoir le Tribunal arbitral. Le fonctionnement de ce tribunal concerne assez peu les citoyens, dans la mesure où il traite des litiges entre les assureurs et les prestataires de soins.

M^{me} Cornioley Berger indique que ce projet de loi a deux objectifs : intégrer la présidence du Tribunal arbitral à la Cour de justice et simplifier le mode de désignation des arbitres.

M^{me} Cornioley Berger présente un bref historique de ce tribunal. Elle commence par indiquer qu'une large marge de manœuvre est laissée aux cantons par le législateur fédéral pour organiser ce Tribunal arbitral. Aujourd'hui, la chambre des assurances sociales se voit contrainte de faire appel à des juges suppléants pour assurer la présidence de ce Tribunal arbitral, car les affaires se sont complexifiées. Ce projet de loi propose donc de

l'intégrer dans les activités de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice. Elle précise que le budget a déjà été obtenu par le Pouvoir judiciaire pour créer le poste supplémentaire prévu dans ce projet de loi.

M^{me} Cornioley Berger indique que le deuxième objectif de ce projet de loi concerne la désignation des arbitres. Ils sont au nombre de 60, répartis entre 20 domaines. Le Conseil d'Etat a de la peine à recruter ces arbitres. L'idée du projet de loi est que chaque partie désigne elle-même ses arbitres, avec un certain nombre de contraintes. Il y aurait aussi une liste de personnes qui peuvent être contactées si la personne ne désigne pas elle-même ses arbitres.

Questions de députés

Une députée (Ve) remercie M^{me} Cornioley Berger de sa présentation. Elle imagine que la procédure de consultation auprès des milieux concernés a eu lieu. Elle demande si des éléments sont ressortis.

M^{me} Taponnier indique que Santéuisse, institution fâtière, est positive quant au projet de loi. L'Association des médecins de Genève a contesté une des modifications proposées : à l'heure actuelle, les arbitres désignés doivent exercer leur activité à Genève. Cela a posé des problèmes par le passé, raison pour laquelle il a été décidé de renoncer à cette exigence de domiciliation. Il s'agit du seul point qui a fait l'objet d'un retour négatif de la part des personnes consultées. Il faut relever que d'autres cantons n'ont pas cette exigence de domiciliation, et cela fonctionne bien.

La même députée (Ve) demande pourquoi le choix a été fait de quand même supprimer cette exigence de domiciliation à Genève.

M^{me} Taponnier précise que cela permet un choix plus large pour les arbitres et facilite ainsi la désignation d'arbitres.

Cette même députée (Ve) note que l'on est souvent frileux de changer les organisations historiques des juridictions. Elle demande si, dans ce cas précis, tout le monde était d'accord ou s'il y a eu des contestations.

M. Becker constate qu'il n'y a eu aucune contestation : tout le monde a jugé ce changement judicieux.

M^{me} Cornioley Berger ajoute qu'actuellement, ce sont déjà les juges de la chambre des assurances sociales qui siègent au sein du Tribunal arbitral quand ils le peuvent.

La présidente demande quel est le nombre de procédures qui se trouvent actuellement devant le Tribunal arbitral.

M^{me} Taponnier indique qu'il y a actuellement 54 procédures en cours devant le Tribunal arbitral. Quant à l'activité générale de la chambre des

assurances sociales, il y a actuellement 8 juges, parmi lesquels 6,5 juges à temps plein. Les procédures du Tribunal arbitral sont complexes : elles peuvent réquisitionner un juge sur plusieurs années. Il faut donc relativiser le nombre de procédures avec cet élément de complexité.

Un député (S) relève que l'analyse financière faite dans le cadre du dépôt du projet de loi mentionne 0,3 poste supplémentaire.

M^{me} Cornioley Berger précise qu'un ETP de magistrat supplémentaire sera nécessaire quand le projet de loi sera entré en vigueur.

M. Becker ajoute que ce poste de juge ainsi qu'un 0,5 poste de juriste et un poste de greffier ont tous déjà été acceptés lors du vote du budget. Il précise que le nombre de juges est inscrit dans la loi. Il faut donc de toute façon passer par l'augmentation du nombre de juges et par une modification de la loi. C'est le mode de désignation des magistrats qui veut ça.

M. Becker explique que le Pouvoir judiciaire a été très transparent envers la commission des finances. Aussi bien pour les chambres des affaires complexes au Tribunal civil que pour le Tribunal arbitral, ces deux modifications ont été présentées comme les deux priorités pour le Pouvoir judiciaire dans le cadre du budget. C'est donc en toute transparence que ces postes ont été acceptés par le parlement.

Un député (S) demande pourquoi la nationalité suisse est maintenue.

M. Becker signale que la nationalité suisse est demandée pour tous les magistrats et les juges suppléants du Pouvoir judiciaire, à l'exception des juges des prud'hommes. Il n'y a pas de modification à apporter au système ordinaire pour ce tribunal-là.

M^{me} Montani ajoute qu'il n'y a pas de problème quant à cette condition-là dans la pratique.

Un député (S) demande si le fait d'enlever cette condition permettrait d'ouvrir encore plus les options de recrutement.

M^{me} Cornioley Berger indique que cela permettrait sans doute d'élargir le recrutement, mais elle rappelle que le problème est surtout la domiciliation, raison pour laquelle il n'a pas paru nécessaire de modifier également la condition de la nationalité.

Un député (PLR) note que l'article 40 de la loi actuelle prévoit la composition du Tribunal arbitral. Il demande en quoi cette composition est changée par le projet de loi.

M^{me} Tapponnier indique qu'actuellement un juge de la chambre des assurances sociales est nommé comme président du Tribunal arbitral par le Conseil d'Etat. C'est ce juge qui traite ces affaires du Tribunal arbitral avec

deux arbitres. Le projet de loi propose que tous les juges de la chambre des assurances sociales puissent présider le Tribunal arbitral, sans être nommés par le Conseil d'Etat. L'idée est donc d'avoir plus de personnes qui puissent assumer cette tâche.

M^{me} Montani ajoute que la composition du Tribunal arbitral reste d'un juge et de deux arbitres, comme prévu à l'article 42.

M^{me} Taponnier explique que le vrai changement est que les parties choisiront désormais leurs arbitres.

Un député (PLR) relève que cela est mentionné à l'article 42, mais note qu'il n'y a plus de liste exhaustive pour les arbitres.

M. Becker le confirme. C'est un des grands changements du projet de loi. Il était souvent difficile de trouver les arbitres. Par ailleurs, il arrivait que certains arbitres présents sur la liste ne soient jamais appelés. Ou encore que certains contentieux soient dans des domaines qui ne sont pas couverts par la liste des arbitres. Les parties pourront désigner leurs arbitres, mais une liste sera toujours à disposition si les parties ne désignent pas d'arbitres.

Un député (PLR) demande comment cette liste sera établie.

M^{me} Taponnier précise que la liste sera établie sur la base de la liste actuelle et qu'elle sera tenue à jour sur la base de l'expérience du tribunal.

Un député (MCG) note que le projet de loi prévoit la possibilité de désigner un arbitre de nationalité suisse, mais non nécessairement domicilié à Genève : il en déduit qu'il est possible que l'arbitre soit une personne suisse, domiciliée en France, mais qui exerce son activité sur Genève. Il demande si cela est correct.

M^{me} Cornioley Berger répond par l'affirmative : le critère est que l'exercice de l'activité ait lieu à Genève.

Un député (PLR) souligne que pour ce qui est de la nationalité suisse, vu qu'il s'agit d'une élection cantonale, il faut en effet que les personnes soient de nationalité suisse. La seule exception à cette règle concerne les juges des prud'hommes.

Un député (MCG) s'étonne d'entendre à la fois qu'il n'y a pas assez d'arbitres et que certains arbitres ne sont jamais appelés.

M. Becker explique que le type de contentieux qui vient devant le Tribunal arbitral fait que ce sont toujours les mêmes arbitres qui sont réquisitionnés parce que ce sont toujours les mêmes domaines qui sont présents.

M^{me} Taponnier ajoute qu'il s'agit principalement de contentieux dans le domaine médical. Actuellement, il y a trois arbitres médecins. Aussi, le tribunal est embêté si ces arbitres ne sont momentanément pas disponibles.

M^{me} Taponnier indique que les frais du Tribunal arbitral sont mis à la charge des parties. Comme les procédures deviennent de plus en plus complexes, il s'agit de profiter de ce projet de loi pour prévoir la possibilité de retenir des émoluments plus importants. Mais cela ne veut pas dire que ce sera fait pour toutes les affaires. Les montants retenus correspondront de toute façon aux montants retenus au civil pour les domaines similaires.

Un député (S) demande si les parties peuvent toujours assumer ces frais.

M^{me} Taponnier indique que cela dépend des cas et de la situation financière des parties.

Un député (S) demande si ces frais peuvent être inférieurs au montant de 50 000 francs mentionné dans le projet de loi.

M^{me} Cornioley Berger le confirme : le montant de 50 000 francs constitue un plafond maximum.

M^{me} Taponnier explique qu'il y a toujours le souci de ne pas mettre la partie en difficulté. Les frais sont souvent répartis entre les parties.

Un député (S) demande ce qui se passe si le justiciable n'est pas en mesure de payer les émoluments.

M^{me} Montani explique que ces contentieux concernent des litiges entre des prestataires de soins et des assurances. Ce ne sont donc pas des assurés qui n'auraient potentiellement pas les moyens de payer.

La présidente remercie les auditionnés de leurs explications. Ceux-ci prennent congé de la commission.

Discussion entre les commissaires

Un député (S) relève que la question de la nationalité suisse n'est pas la même pour les arbitres que pour les juges élus.

M. Grosdemange confirme que la condition de nationalité suisse ne concerne que les juges et pas les arbitres.

La présidente met aux voix la demande d'une prise de position écrite de l'Association des magistrats :

Oui : 5 (1 S, 2 Ve, 2 MCG)

Non : 5 (1 LC, 2 PLR, 2 UDC)

Abstentions : 4 (2 S, 1 LJS, 1 PLR)

La demande d'une prise de position écrite de l'Association des magistrats est refusée.

Votes

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13378 :

Oui : 14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC, 3 PLR, 2 MCG, 2 UDC)

Non : –

Abstention : –

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule

pas d'opposition, adopté

Art. 1

pas d'opposition, adopté

Art. 39 (nouvelle teneur avec modification de la note)

pas d'opposition, adopté

Art. 40 (abrogé)

pas d'opposition, adopté

Art. 41 (nouvelle teneur)

pas d'opposition, adopté

Art. 42 (nouvelle teneur)

pas d'opposition, adopté

Art. 43 (nouvelle teneur avec modification de la note)

pas d'opposition, adopté

Art. 44 (abrogé)

pas d'opposition, adopté

Art. 45, al. 2 et 3 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (abrogés)

pas d'opposition, adopté

Art. 46, al. 1 (nouvelle teneur)

pas d'opposition, adopté

Art. 46A (nouveau)

pas d'opposition, adopté

Art. 51, al. 1 (nouveau)
pas d'opposition, adopté

Art. 2
pas d'opposition, adopté

Art. 117, al. 1 (nouvelle teneur)
pas d'opposition, adopté

Art. 134A (nouveau)
pas d'opposition, adopté

Art. 3
pas d'opposition, adopté

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13378 :

Oui :	14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC, 3 PLR, 2 MCG, 2 UDC)
Non :	—
Abstention :	—

Le PL 13378 est accepté à l'unanimité.

Catégorie de débat préavisée : IV

Synthèse

Mesdames et Messieurs les députés,

Le présent projet de loi vise à consolider le fonctionnement du Tribunal arbitral prévu par le droit fédéral en l'ancrant, à l'instar des autres juridictions, dans la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010.

Il vise surtout à remédier aux difficultés rencontrées dans le système actuel avec la désignation du président du tribunal et des arbitres. Il élargit pour ce faire le cercle des juges titulaires de la Cour de justice pouvant accéder à la présidence de la composition du Tribunal arbitral et fait des autres membres de la composition des arbitres librement choisis par les parties.

Ces modifications débouchent sur la constitution d'un nouveau poste de juge, ainsi que d'un 0,5 poste de juriste et d'un poste de greffier qui tous ont déjà été acceptés lors du vote du budget.

A l'unanimité, la commission judiciaire et de la police vous invite à accepter ce projet de loi.