

Département fédéral de justice et  
police DFJP  
Office fédéral de la justice OFJ  
Bundesrain 20  
CHF-3003 Bern

**Par courriel:**  
[bereich.recht@bsv.admin.ch](mailto:bereich.recht@bsv.admin.ch)

MM/RR/Im 312

Berne, le 28 mars 2024

## **Prise de position de la Fédération Suisse des Avocats (FSA) sur l'avant-projet concernant la Loi fédérale sur les systèmes d'information des assurances sociales (LSIA)**

Madame la Conseillère fédérale,

Mesdames, Messieurs,

La FSA se détermine comme il suit sur l'avant-projet concernant la Loi fédérale sur les systèmes d'information des assurances sociales (LSIA).

### **1. Caractère obligatoire d'une plateforme juridique**

Il convient d'observer en préambule que la future LSIA vise avant tout la coordination de la numérisation des assurances sociales du 1er pilier. C'est dire que cette loi ne concerne que l'AVS, l'AI, les PC, les APG et les allocations familiales. Elle ne concerne donc qu'indirectement et de façon accessoire les autres assurances sociales, telles que l'assurance-maladie, l'assurance accidents ou l'assurance militaire.

Le caractère obligatoire de la communication électronique avec les organes d'exécution des assurances sociales pour les avocats est prévue à l'art. 6 AP-LSIA. Même si la limitation de cette obligation aux assurances sociales visés par l'art. 1 de l'avant-projet semble aller de soi, la FSA estime que cet élément devrait être explicité dans le texte légal.

En effet, dans les procédures où s'appliquera la future LPCJ, cette obligation de communiquer par voie électronique est prévue dans les lois de procédure elles-mêmes et non pas dans la LPCJ. En matière d'assurances sociales, compte tenu du fait que ce projet ne concerne que certaines assurances, le texte de l'avant-projet ne prévoit pas l'introduction de cette obligation dans la LPGA, mais dans la LSIA. Ce procédé législatif est soutenable, mais ne doit souffrir d'aucune ambiguïté, puisque l'avant-projet prévoit néanmoins de modifier la LAMal, la LAA et la LAM en ce sens où les assureurs concernés pourront fournir aux assurés une plateforme pour la transmission de documents électroniques. Le nouvel article 1 al. 3 de ces trois textes législatifs devrait également préciser que l'art. 6 LSIA n'est pas applicable aux assurances en question (LAMal, LAA et LAM).

L'avant-projet ne prévoit pas de communication électronique par plateforme en matière de prévoyance professionnelle et d'assurance chômage. La FSA en déduit qu'aucune obligation de communiquer électroniquement avec les organes de ces assurances n'est prévu en l'état.

**La FSA propose que l'art. 6 al. 1 LSIAS soit modifié** comme suit : « *En dérogation à l'art. 37a LPGA, les services et personnes suivants sont tenus de procéder, avec les organes des assurances sociales mentionnées à l'art. 1 de la présente loi, à l'échange des données concernant l'assuré par l'une des plateformes visées à l'art. 4 : ».*

## 2. Stabilität und Alternative

Dies ist eine selbstverständliche Forderung, die jedoch in der Praxis nicht verwirklicht wird; die zeitweilige Nichtverfügbarkeit und die Dokumentation der nicht fristgerechten Zustellung sind in der Praxis ein grosses Hindernis. Für den Fall einer vorübergehenden Nichtverfügbarkeit/Fehlfunktion muss eine benutzerfreundliche Lösung gefunden werden.

## 3. Phase transitoire du caractère obligatoire

La LPCJ fait l'objet d'un projet publié dans la FF 2023 680, accompagnée d'un message daté du 15 février 2023 (FF 2023 679). L'art. 37 al. 3 LPCJ prévoit que plusieurs dispositions entrent en vigueur deux ans après la loi. Il s'agit précisément des dispositions prévoyant le caractère obligatoire de la plateforme pour les mandataires professionnels, comme l'art. 47a PA, l'art. 38c LTF, l'art. 128c CPC, l'art. 103b CPP, etc.

Aucune disposition transitoire de ce type n'est prévue dans l'avant-projet de LSIAS. Par contre, l'art. 30a AP-LSIAS accorde un délai de 5 ans à la Centrale de compensation et à l'OFAS pour mettre en œuvre la plateforme d'échanges électroniques de données. On peut vraisemblablement en déduire que les avocats n'auront dès lors pas d'obligation d'échanger des données par voie électronique avant quelques années suivant l'entrée en vigueur de la loi.

**La FSA estime néanmoins nécessaire de prévoir une entrée en vigueur différée de deux ans de l'art. 6 AP-LSIAS.**

## 4. Création d'une plateforme unique

Tel n'est manifestement pas la politique adoptée par le Conseil Fédéral dans cet avant-projet ; à tout le moins, un tel objectif semble secondaire. En effet, l'art. 4 al. 2 AP-LSIAS prévoit que si un organe d'exécution n'utilise pas la plateforme développée et exploitée par la CdC, il développe et exploite une autre plateforme pour ses procédures relevant des assurances sociales. On peut donc imaginer que plusieurs plateformes seront mises sur pied parallèlement dans le cadre du 1er pilier, ce qui pourrait compliquer la tâche des avocats. Le rapport explicatif précise néanmoins que les plateformes propres aux organes d'exécution devront être accessibles avec le même login de la plateforme centrale (E-SOP).

Par ailleurs, dans l'assurance-maladie, l'assurance accidents et l'assurance militaire, les nouveaux articles 1 al. 3 LAMal, 1 al. 3 LAA et 1 al. 3 LAM ouvriront la voie à des plateformes propres à chacun des assureurs concernés. C'est dire que notamment dans le domaine de l'assurance maladie et l'assurance accidents, les avocats auront affaire à autant de plateformes différentes qu'il y a d'acteurs sur ces marchés. Cette situation est sans doute inévitable dans un système où les assurances sociales sont soumises à un principe de concurrence entre divers prestataires privés.

Les dispositions précitées prévoient que les assureurs LAMal, LAA et LAM peuvent mettre sur pied une plateforme pour la transmission de documents électroniques, à condition qu'elles remplissent les critères posés par l'art. 6a al. 4 PA. En l'état actuel du projet de cette disposition, il suffit que la plateforme en question soit adéquate pour assurer l'identification de la partie ou de son représentant, pour enregistrer avec précision le moment de la transmission et le moment de la notification, et pour protéger les documents de toute modification et de toute prise de connaissance par les personnes non autorisées jusqu'à sa notification. Ces conditions sont insuffisantes aux yeux de la FSA. En effet, si les assureurs LAMal, LAA ou LAM souhaitent recourir à un échange électronique de documents, il est indispensable que s'applique d'une part l'art. 26 LPCJ (prévu par l'art. 39a LPGA), mais également l'art. 22 LPCJ concernant la transmission et l'accès aux documents. À cet égard, l'art. 6a al. 4 let b PA n'est pas suffisamment précis.

Dès lors, **la FSA propose une modification des art. 1 al. 3 LAMal, 1 al. 3 LAA et 1 al. 3 LAM** en ce sens où une plateforme ne peut être considérée comme reconnue au sens de la LPGA « *dès lors qu'elle remplit les conditions fixées à l'art. 6a al. 4 de la Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative. En pareil cas, l'art. 8 LSIAS et les renvois qu'il contient sont pleinement applicables à ladite plateforme* ».

## 5. Absence de plateforme électronique pour le contentieux des assurances sociales

L'avant-projet est davantage critiquable en ce sens où il ne prévoit pas de plateforme électronique, obligatoire ou non, pour le contentieux des assurances sociales, au sens des art. 56 et ss LPGA. C'est une question qui a semble-t-il déjà fait l'objet d'une certaine réflexion lors de la rédaction de l'avant-projet de la LPCJ, puisque le rapport explicatif de novembre 2020 (p. 40-48) indique que le contentieux visé au chapitre 4 section 3 de la LPGA est régi par le droit cantonal (art. 61 LPGA). Il ne ressort pas du rapport explicatif pour quelle raison une modification de l'art. 61 LPGA n'a pas été alors envisagée. On pourrait en effet imaginer une disposition supplémentaire (p.ex. let. a<sup>bis</sup>) prévoyant que les parties et leurs mandataires doivent être en mesure de pouvoir communiquer et échanger des documents avec le tribunal au moyen d'une plateforme au sens de la LPCJ. Comme il s'agit d'une procédure judiciaire, il serait relativement cohérent avec l'ensemble du projet Justitia 4.0 de rendre cette communication obligatoire, en prévoyant par exemple une application par analogie du futur art. 47a PA. Cette question devrait pouvoir être corrigée aisément puisque les tribunaux cantonaux devront de toute manière adhérer à une plateforme au sens de la LPCJ pour notamment les procédures civiles, pénales et administratives. On comprend mal pourquoi les recours d'assurances sociales échapperaient à cette numérisation sur le plan cantonal, alors qu'ils seraient soumis à la numérisation du Tribunal Fédéral en cas de recours auprès de notre Haute Cour.

De la même façon, **la FSA estime que le droit fédéral devrait imposer aux cantons la possibilité de communiquer avec les tribunaux par voie électronique en matière de contestation relative à la prévoyance professionnelle**. On pourrait ainsi imaginer un article 73 al. 2<sup>bis</sup> LPP prévoyant également que les parties et leurs mandataires doivent être en mesure de pouvoir communiquer et échanger les documents avec le tribunal au moyen d'une plateforme au sens de la LPCJ.

## 6. Notifications

L'art. 8 AP-LSIAS renvoie notamment à l'art. 22 LPCJ en ce qu'il concerne la transmission des documents et l'accès aux documents. Là encore, cette façon de faire paraît cohérente et garantit une réglementation uniforme de la question, dans toutes les procédures soumises de près ou de loin au droit fédéral. Compte tenu de ce renvoi, les incertitudes soulevées à l'époque par la FSA

concernant l'art. 21 AP-LPCJ demeurent en matière d'assurances sociales.

Lorsque le document transmis à l'assuré ou à son mandataire n'est pas consulté, s'appliquera l'art. 38 al. 2ter LPGA. On comprend mal à cet égard pour quelle raison l'avant-projet ne reprend pas purement et simplement le texte de la procédure administrative tel que prévu en marge de la LPCJ. En effet, le futur art. 20 al. 2ter PA contient une formulation légèrement différente, en tous les cas sur la forme. En d'autres termes, **le texte de l'art. 38 al. 2ter LPGA devrait être identique au futur art. 20 PA.**

## 7. Protection des données

A première vue, le Conseil Fédéral, dans son projet du 15 février 2023, n'a pas suivi l'avis de la FSA, dans ce sens où l'art. 27 P-LPCJ ne contient pas d'interdiction explicite d'effectuer des analyses sur l'utilisation de la plateforme par chacun des utilisateurs. En revanche, son alinéa 2 prévoit que la corporation peut traiter les données personnelles dans la mesure où la mise en œuvre des fonctionnalités visées à la section 3 l'exigent. Le message précise à cet égard que cette disposition pose le principe de « minimisation des données » dans ce sens où la corporation ne pourra relever que les données personnelles nécessaires à la mise en œuvre des fonctionnalités de la plateforme et qu'elle ne pourra dès lors les traiter à d'autres fins. Ce principe est repris à l'art. 25 al. 2 AP-LSIAS.

La FSA tient à souligner **l'importance d'une interdiction de profilage des utilisateurs de plateformes électroniques.**

## 8. Consultation du dossier

La FSA constate que la question de la consultation du dossier par l'assuré et son mandataire n'est pas réglée de façon claire. L'avant-projet ne prévoit pas de modification de l'art. 47 LPGA portant sur la consultation du dossier. Cependant, est introduit un alinéa 2 à l'art. 46 LPGA prévoyant la gestion des dossiers sous forme numérique. La FSA estime que l'introduction de la LSIAS et des nombreuses plateformes électroniques qu'elle prévoit doit amener le législateur à définir plus précisément le contenu du dossier au sens de l'art. 47 LPGA ; alors que des données concernant les assurés et leur situation seront à l'évidence conservées sur plusieurs plateformes. Outre la plateforme d'échanges électroniques de données au sens de l'art. 4 AP-LSIAS, on pense notamment au système d'information pour les prestations courantes en espèces (art. 11 AP-LSIAS), au système d'information pour APG de l'art. 14, au système d'information pour les personnes qui font du service de l'art. 15, au système d'information pour les prestations complémentaires de l'art. 16, et au système d'information pour les allocations familiales de l'art. 17. Surtout, le droit de consulter le dossier doit impérativement s'étendre aux données concernant l'assuré contenues dans les systèmes d'informations pour les rapports, les expertises et les autres données d'instruction prévues à l'art. 13 AP-LSIAS. En effet, l'assuré doit pouvoir prendre connaissance notamment des données d'instructions liées à une prestation, aux communications intervenues entre l'organe d'exécution et les différents intervenants et les éventuelles autres données multimédias.

Une façon de sauvegarder les droits de l'assuré pourrait être **de modifier l'art. 47 al. 1 let a LPGA** en précisant que ce droit de consultation appartient à l'assuré, pour les données qui le concernent, que ces données soient conservées sous forme papier ou sous forme électronique, quel que soit le système d'information utilisé.

## 9. Begutachtungszuweisungsplattform

Hier wird der ZAS der Betrieb der Begutachtungszuweisungsplattform übertragen und dies u.a. mit dem in lit. e erteilten Auftrag, auch Daten für die Qualitätssicherung zu speichern: Diese Regelung dürfte vermutlich lediglich die Qualitätssicherung der Begutachtung selbst betreffen, wofür auch die kurzen Hinweise in den Erläuterungen sprechen. Sofern diese Annahme zutrifft, soll die Betreiberin der Plattform innerhalb der vorliegenden Bestimmung auch verpflichtet werden, das sachgerechte Funktionieren der Zuweisungsplattform zu prüfen sowie die dazu erforderlichen Daten zu sammeln und zu verwerten.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez aux présentes observations et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, à notre haute considération.

Président FSA  
Matthias Miescher



Secrétaire général FSA  
René Rall

