

CH_VB 2005-2368 515 vom 23. November 2005

Bundesverwaltung, 2005-11-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2005-2368_515_

FR: CH_VB 2005-2368 515 du 23 novembre 2005

IT: CH_VB 2005-2368 515 del 23 novembre 2005

Erwägungen

E. 23

RS 832.10

543 tation de principe à l'utiliser le numéro AVS systématiquement au-delà de la fonction de la carte d'assuré Amal, notamment pour l'application, le contrôle et la surveillance de l'application de la LAMal. Ce nouvel art. 83 LAMal créera aussi un lien avec les dispositions pénales de la LAVS. S'agissant du traitement de données personnelles (art. 84) et de la communi- cation de données (art. 84a), la LAMal contient cependant des normes spéci- fiques qu'il s'agira d'adapter. C'est l'art. 50a, al. 1, let. bbis, LAVS qui légi- time le transfert de données de la CdC aux assureurs-maladie. – La loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA)²⁴ ne comporte encore aucune réglementation sur l'utilisation du numéro d'assuré AVS (annexe, ch. 12). Mais en pratique, ce numéro joue tout de même un rôle: il est utilisé dans le système informatique des assurances en cas d'annonce de dommage pour l'identification des personnes accidentées, lorsqu'il s'agit de prélever des impôts à la source et dans les contacts avec les offices AI et les caisses de compensation AVS, ainsi que pour établir un certificat de vie dans les cas de rente LAA. Il faut donc bien parler d'une uti- lisation systématique. Par conséquent, il convient de créer parmi les disposi- tions organisationnelles de la LAA une base légale correspondante au moyen de l'art. 60a. On procédera en outre aux adaptations nécessaires des disposi- tions portant sur le traitement des données personnelles (art. 96) et sur la communication de données (art. 97). – Il n'est pas possible de considérer isolément l'administration de l'assurance- maladie et accident obligatoire, car il existe de nombreux liens avec des assurances complémentaires relevant du droit privé, tant auprès des employeurs que des institutions d'assurance. En conséquence, l'utilisation du nouveau numéro d'assuré AVS doit être permise dans ce domaine aussi: le projet prévoit donc la modification de la LCA au ch. 2 de l'annexe. Concrètement, il s'agit de créer un nouvel art. 47a autorisant les assureurs privés à utiliser systématiquement le numéro d'assuré AVS dans le domaine des assurances complémentaires. – Dans la loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire (LAM)²⁵, comme dans la LAA, la création de la base légale pour l'utilisation du numé- ro d'assuré AVS (art. 81), de même que l'adaptation des prescrip- tions relati- ves au traitement des données personnelles (art. 94a) et à la communication des données (art. 95a), s'imposent (cf. annexe, ch. 13). Il s'agit en effet de permettre à l'assurance militaire de continuer à traiter les cas de sinistre comme auparavant: cette assurance attribue bien un numéro non «parlant» à chaque dossier ouvert, mais elle ajoute toujours le numéro AVS dans le dos- sier électronique. L'utilisation du numéro AVS est indispensable pour l'échange d'informations avec d'autres assureurs sociaux, en particulier en relation avec les communications de la CdC sur les adaptations de rentes du 1er pilier dont découle, en vertu des règles de coordination, une adaptation des prestations de l'assurance militaire. – La loi

fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)²⁶ prévoit que la législation AVS relative au numéro d'assuré, aux

E. 24

RS 832.20

E. 25

RS 833.1

E. 26

RS 834.1

544 dispositions pénales, à celles sur le traitement des données personnelles et à la communication de données s'applique telle quelle dans le régime des APG (art. 21, al. 2; art. 25, 29 et 29a, LAPG): par conséquent, il n'est pas nécessaire de procéder à des modifications. – La loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)²⁷ ne nécessite pas non plus de modification, parce que son art. 25, al. 1, qui contient un renvoi général à l'applicabilité de la LAVS, intègre aussi les dispositions sur les numéros d'assuré et que la mention à l'al. 2 de l'application par analogie des prescriptions sur le traitement des données personnelles et sur la communication des données suffit pour réglementer l'usage fait du numéro d'assuré. – L'assurance-chômage utilise aujourd'hui le numéro AVS tant dans le système informatique PLASTA (placement des chômeurs) que dans le système SIPAC (indemnité de chômage). L'habilitation à utiliser le numéro d'assuré AVS est inscrite à l'art. 96 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI)²⁸. Mais il s'avère nécessaire, en plus, d'adapter les prescriptions relatives au traitement des données personnelles (art. 96b) et à la communication de données (art. 97a) (cf. annexe, ch. 14).

2.2.2 Modifications légales pour réglementer l'utilisation du nouveau numéro AVS dans l'enseignement, l'administration militaire et l'administration fiscale – Loi sur les EPF: les institutions de formation jouent aujourd'hui un rôle particulier dans le cadre des assurances sociales, notamment pour la perception des cotisations AVS des personnes sans activité lucrative (cf. ch. 1.2.2.3.2). Le domaine des EPF (EPF et établissements de recherche) étant régi par le droit fédéral, l'utilisation du numéro AVS à des fins administratives doit être expressément prévue dans la loi fédérale qui s'y rapporte (annexe, ch. 3). – Loi sur l'armée et l'administration militaire: dans le contexte du contrôle militaire, le numéro AVS joue un rôle prépondérant dans le système de gestion du personnel de l'armée (PISA) et il est inscrit dans le livret de service. Ce numéro est le critère le plus utilisé et le plus fiable pour identifier une personne donnée dans le cadre du contrôle militaire; il est utilisé en particulier dans la collaboration entre l'administration militaire et les postes de commandement d'une part et, de l'autre, les différentes assurances sociales (APG: le numéro AVS doit impérativement figurer sur le questionnaire APG), les unités administratives du service civil ou de la protection civile, Jeunesse et Sport, ainsi que pour la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Par conséquent, l'administration ne peut et ne pourra pas renoncer à utiliser le nouveau numéro d'assuré AVS. Une adaptation de l'art. 146, al. 2, de la loi sur l'armée et l'administration militaire est prévue pour garantir que le nouveau numéro puisse être utilisé de la même manière que l'ancien jus- qu'ici (annexe, ch. 4).

E. 27

RS 836.1

E. 28

RS 837.0

545 – LIFD, LHID et LTEO: les cantons sont compétents tant pour la taxation et la perception des impôts cantonaux et fédéraux que pour la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Chaque canton a introduit son propre numéro de contribuable pour les registres fiscaux, qui est souvent aussi valable pour les communes. Mais le numéro AVS continue à jouer un rôle clé et multiple pour l'échange de données. Dans la mesure où les autorités fiscales livrent des données aux caisses de compensation AVS pour fixer les cotisations AVS de personnes de condition indépendante ou n'exerçant pas d'activité lucrative, elles sont considérées comme organes auxiliaires de l'AVS. La LAVS offrirait déjà à cet égard une base légale suffisante. Il convient cependant de créer une base légale expresse à l'art. 112a, al. 1bis, LIFD (annexe, ch. 5) et à l'art. 39, al. 4, LHID (annexe, ch. 6), ainsi qu'à l'art. 22, al. 6, LTEO (annexe ch. 7).

3 Conséquences

3.1 Sur la Confédération, les cantons, les communes et les supports juridiques des assurances sociales

Le présent projet implique pour la CdC des frais d'introduction de l'ordre de 3,2 millions de francs. Le plan financier 2007–2009 de la Confédération en tient compte. Le passage au nouveau système devrait aussi avoir des conséquences financières pour les assurances sociales concernées et pour les organes d'exécution fédéraux, cantonaux et communaux. Les dépenses liées à ce passage doivent être assumées par chaque service et par chaque institution de droit privé concernés. Mais étant donné qu'il est nécessaire de contrôler en permanence le système comme le prévoit l'art. 50g LAVS du projet, si l'on veut éviter le risque que des numéros d'assuré AVS erronés soient mis en circulation à vaste échelle, les utilisateurs légitimés devront contribuer aux frais de ces procédures. Il n'est pas encore possible aujourd'hui de prévoir l'ampleur de cette contribution (cf. ch. 2.1.2). Si le passage d'un numéro à l'autre se fait à temps, cela peut éviter l'apparition de difficultés d'ordre administratif.

3.2 Autres conséquences

Les employeurs sont des organes de l'AVS. Ils seront donc eux aussi concernés par les opérations liées à la conversion. Ils devront sans doute procéder à des travaux de programmation dont certains pourraient être effectués dans le cadre des services offerts par les concepteurs de programmes de gestion des salaires. Ces coûts de programmation des salaires peuvent être réduits grâce à une bonne planification, s'ils sont combinés avec d'autres mesures organisationnelles. En effet sur le plan technique, tant la procédure d'annonce unifiée des salaires (AUS) que le nouveau certificat de salaire pourront être introduits ensemble, de sorte qu'on pourra obtenir un effet de synergie considérable. Cette conversion permettra aussi d'atteindre une meilleure efficacité, dès lors que les démarches auprès des organes d'exécution des assurances sociales, par exemple pour les procédures d'enregistrement, d'annonce de mutation ou d'établissement de décompte, seront facilitées, notamment si l'on recourt aux nouvelles procédures possibles dans le cadre des affaires en ligne, par

546 l'existence d'un numéro d'assuré qui restera identique pour chaque individu. Ces coûts d'introduction pourraient être vite compensés par la diminution des travaux administratifs des entreprises. Etant donné les restrictions légales posées à l'utilisation du futur numéro AVS, les tiers qui n'entrent pas dans le champ d'application du présent projet ne seront en principe plus autorisés à se servir du numéro d'assuré AVS dans la gestion de leur administration. Mais les services publics et les institutions pourront continuer à l'utiliser dans tous les domaines, à condition qu'une base légale correspondante soit créée (art. 50e du présent projet). Il est impossible de dire si les tiers concernés seront nombreux. Pour leur

faciliter le changement de système, un délai transitoire de cinq ans a été prévu. 4 Relation avec le programme de législature Le projet «nouveau numéro d'assuré AVS» n'a pas été annoncé dans le programme de législature du Conseil fédéral. La base légale prévue à l'art. 50e, al. 1 et 3, LAVS du projet dans l'éventualité que ce numéro devienne un «numéro administratif d'identification de personne» constitue cependant, au niveau de la technique législative, le lien avec la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes proposée parallèlement. Le message concernant cette dernière, ainsi que celui relatif à des identificateurs de personnes, ont été annoncés dans le programme de législature 2003–2007, du 25 janvier 2004, sous l'objectif «améliorer la capacité d'action et de réforme de l'Etat».

5 Aspects juridiques 5.1 Constitutionnalité Sous l'angle de la réglementation prévue dans chacune d'elles en particulier, les modifications de loi proposées ne posent pas de problème majeur quant à leur constitutionnalité. Celles touchant la LAVS s'appuient sur l'art. 112, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.). Les modifications d'autres lois fédérales prévues dans l'annexe se limitent à l'utilisation du nouveau numéro d'assuré AVS pour l'accomplissement d'une tâche légale. Elles ne sortent donc pas du cadre de ce pour quoi la Constitution prévoit que la Confédération a pouvoir de légiférer. Dans le détail, les bases sont les suivantes:

Loi à modifier Dispositions à modifier Base dans la Cst.

1 CC art. 89bis, al. 6, ch. 5a (nouveau) art. 122, al. 1

2 LCA art. 47a (nouveau) art. 122, al. 1

3 Lois sur les EPF art.4a (nouveau) art. 63, al. 2, et 64, al. 3

4 LAAM art. 146, al. 2 art. 40, al. 2, 58 et 60, al. 1

5 LIFD art. 112a, al. 1bis (nouveau) art. 128 et 129

547

Loi à modifier Dispositions à modifier Base dans la Cst.

6 LHID art. 39, al. 4 (nouveau) art. 127, al. 3, et 129, al. 1 et 2

7 LTEO art. 22, al. 6 (nouveau) art. 40, al. 2, et 59, al. 3

8 LPC art. 13 art. 112, al. 6

9 LPP art. 48, titre et al. 4 (nouveau), 49, al. 2, ch. 6a (nouveau), 25a (nouveau) et 25b (nouveau), 85a, let. f (nouvelle), et 86a, al. 2., let. bbis (nouvelle) art. 113, al. 1

10 LFA art. 25 art. 113, al. 1

11 LAMal art. 42a, al. 1, deuxième phrase, 83, art. 84, let. h (nouvelle), et 84a, al. 1, let. bbis (nouvelle) art. 117, al. 1

12 LAA art. 60a (nouveau), 96, al. 1, let. g (nouvelle), et 97, al. 1, let. bbis (nouvelle) art. 117, al. 1

13 LAM art. 81, al. 3 (nouveau), art. 94a, phrase introductive et let. e (nouvelle), et 95a, al. 1, let. abis (nouvelle) art. 59, al. 5, art. 61, al. 5, et art. 117

14 LACI art. 96, 96b, let. j (nouvelle), et 97a, al. 1, let. bbis (nouvelle) art. 114, al. 1

Globalement, cependant, la réglementation proposée (avec l'art. 50e, al. 1 et 3, LAVS du projet) a le potentiel de faire du nouveau numéro d'assuré AVS un «numéro administratif

d'identification de personne» à l'utilisation généralisée. Dans le contexte des discussions sur un identificateur fédéral de personnes (et en relation avec l'harmonisation des registres), le préposé fédéral à la protection des données a commandé en 2002 une expertise centrée sur la protection constitutionnelle de la personnalité, et en particulier la protection de la sphère privée selon l'art. 13 Cst. Cette expertise étudiait notamment la question de savoir «si, du point de vue de la protection constitutionnelle de la personnalité, l'attribution d'un numéro d'identification personnel constituait déjà en tant que telle la restriction d'un droit fondamental, ce qui impliquerait que cette attribution n'est admissible que si les conditions prévues par l'art. 36 Cst. sont remplies, c.-à-d. que cette restriction soit fondée sur une base légale suffisante, qu'elle soit justifiée par un intérêt public et qu'elle soit proportionnée au but visé». L'auteur de l'expertise concluait que «l'attribution de l'identificateur de personne constitue dans le droit de la protection des données un processus qui, dans l'état actuel de la jurisprudence et de la doctrine, représente une restriction d'un droit fondamental, mais que celle-ci n'est pas particulièrement

548 grave et paraît en principe justifiable, tant que les mesures de protection usuelles restent opérantes». L'expertise aboutit à la conclusion que la Confédération (en vertu de son obligation de protéger les droits fondamentaux, qui découle de la protection constitutionnelle de la personnalité, selon l'art. 13, al. 2, Cst. en corrélation avec l'art. 35 Cst.) doit veiller à prévenir une extension incontrôlée de l'identificateur de personne. L'art. 50e LAVS du projet exige que l'utilisation du numéro d'assuré AVS en dehors des champs d'application prévus par le présent projet ne soit possible que s'il existe une base légale spécifique au niveau de la Confédération ou des cantons. L'extension du domaine d'application ne se produit donc pas de manière incontrôlée, mais selon une procédure législative contrôlée démocratiquement. De ce fait, le présent projet est conforme à la Constitution sous cet aspect particulier également.

5.2 Compatibilité du projet avec les obligations internationales de la Suisse

L'Union européenne ne cherche pas actuellement à harmoniser les numéros d'assurances sociales. Il n'existe pas non plus de prescription de l'UE traitant de la forme ou de l'aménagement de tels systèmes de numérotation. Un certain lien international résulte néanmoins de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes²⁹ ainsi que de l'Accord du 21 juin 2001 amendant la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)³⁰. Dans le cadre de ces deux accords, les divers systèmes nationaux de sécurité sociale sont coordonnés au moyen de formulaires ad hoc. Pour identifier les personnes concernées, les Etats se communiquent les numéros d'assuré qu'ils ont attribué à la personne en question selon leur propre législation. Si un Etat utilise différents numéros d'assuré pour une seule et même personne, cela peut créer des confusions et ralentir des procédures en cours. Le nouveau numéro unifie le numéro d'assuré AVS et le numéro d'assurance-maladie: de ce fait, il facilite le travail des organes d'exécution suisses et étrangers.

5.3 Délégation du droit de légiférer

Le Conseil fédéral édictera les dispositions d'exécution nécessaires à l'introduction du nouveau numéro d'assuré conformément au mandat d'exécution inscrit à l'art. 154, al. 2, LAVS. La définition des standards minimaux concernant les mesures techniques et organisationnelles que doivent prendre les utilisateurs externes du numéro d'assuré AVS sera, quant à elle, du ressort du DFI, d'entente avec le DFF (art. 50g, al. 3, LAVS du présent projet). Sur ce point, le projet contient une délégation de compétences législatives.

E. 29

RS 0.142.112.681

E. 30

RO 2003 2685

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (Nouveau numéro d'assuré AVS) In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2006 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 02 Cahier Numero Geschäftsnummer 05.079 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 17.01.2006 Date Data Seite 515-548 Page Pagina Ref. No 10 139 237 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

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