



Les articles relatifs à l'observation en détail

Dans le cadre de :

Votation du 25.11.2018 / Base légale pour la surveillance des assurés

| | |
|--------------|--|
| Date : | 09.10.2018 |
| Stade : | Projet soumis au vote |
| Domaine(s) : | LPGA, AVS, AI, AA, AMal, AC, APG, PC, AF |

Le 16 mars 2018, le Parlement a adopté une nouvelle base légale pour la surveillance des assurés. Intégrée dans la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), cette disposition règle les conditions et les instruments techniques autorisés pour l'observation secrète d'un assuré en cas de soupçons d'abus dans les assurances sociales. La modification de la loi est combattue par référendum. La votation fédérale aura lieu le 25 novembre 2018.

Contexte

Décisions de justice concernant la base légale pour les observations

Le 18 octobre 2016, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a jugé que l'assurance-accidents suisse ne disposait pas d'une base légale suffisante pour procéder à l'observation secrète des assurés¹. Cet arrêt a conduit les assureurs-accidents à suspendre leurs observations. Le 14 juillet 2017, le Tribunal fédéral a conclu que la base légale de l'assurance-invalidité (AI) pour procéder à des observations (art. 59, al. 5, LAI) ne remplissait pas non plus les exigences de la CEDH². À la suite de cette décision, l'AI a à son tour suspendu, en août 2017, cette mesure pour instruire les cas de soupçons d'abus dans l'assurance.

Depuis 2009, l'AI et la Suva ont régulièrement mandaté des observations dans le cadre de la lutte contre les abus. Entre 2010 et 2016, l'AI a clarifié plus de 16 000 cas suspects, dans quelque 1050 cas en recourant à une observation. Les soupçons ont été confirmés dans près de 3650 cas, dans environ 500 cas à l'aide d'observations. La Suva a traité 3,6 millions d'accidents de 2009 à 2016. Dans ce laps de temps, elle a vérifié 3300 cas suspects, dont 111 cas ont nécessité une observation.

La suspension des observations a incité le Conseil fédéral et le Parlement à agir. Avant même la décision du Tribunal fédéral au sujet de l'AI, les Commissions de sécurité sociale et de santé publique du Conseil des États (CSSS-E) et du Conseil national (CSSS-N) avaient décidé de lancer une initiative parlementaire afin de créer dans la LPGA une base légale unique applicable à toutes les assurances sociales. Le 22 février 2017, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de base légale dans le cadre d'une révision plus vaste et déjà prévue de la LPGA. Le Parlement a ensuite choisi de donner la priorité aux dispositions relatives à l'observation et de les dissocier de la révision de la LPGA.

Le 7 septembre 2017, la CSSS-E a soumis un projet de loi au Parlement. Le Conseil fédéral a pris position à ce sujet le 1^{er} novembre 2017 et proposé certaines modifications. Le Parlement

¹ Arrêt n° 61838/10 du 18.10.2016 dans l'affaire Vukota-Bojić contre la Suisse

² ATF 143 I 377

a élaboré sur cette base un projet lors des sessions d'hiver 2017 et de printemps 2018. Le 16 mars 2018, le projet modifié a été accepté par 141 voix contre 51 au Conseil national et par 29 voix contre 10 et 3 abstentions au Conseil des États.

Le 5 juillet 2018, un référendum a été déposé contre la modification de la loi avec 56 025 signatures valables. Le Conseil fédéral a fixé au 25 novembre 2018 la date de la votation fédérale. La rubrique « Informations complémentaires » ci-dessous donne le lien vers le projet de loi.

Réglementation
adoptée par le
Parlement

Champ d'application

Le Parlement propose deux nouveaux articles sur l'observation pour compléter l'art. 43 LPGA relatif à l'instruction des demandes par les assurances sociales. L'intégration de ces dispositions dans la LPGA signifie qu'elles s'appliquent non seulement à l'assurance-accidents et à l'AI, mais aussi à l'assurance-chômage, à l'assurance-maladie (sans les complémentaires), à l'assurance militaire, aux prestations complémentaires, au régime des allocations pour perte de gain (APG), ainsi qu'à l'AVS. L'article relatif à l'observation ne revêt toutefois pas la même importance pour toutes les assurances. Dans le passé, seules l'AI et l'assurance-accidents ont recouru à des observations. Les dispositions de la LPGA ne concernent pas la prévoyance professionnelle.

Conditions à remplir pour une observation

La nouvelle réglementation donne aux assureurs le droit d'observer un assuré et de faire appel pour cela à des spécialistes externes, à savoir des détectives. Une observation n'est toutefois autorisée que s'il existe des indices concrets de possibles abus et si le recours à d'autres moyens pour instruire le cas n'aurait aucune chance d'aboutir ou serait excessivement difficile. L'observation doit être ordonnée par une personne assumant une fonction de direction dans le domaine traitant du cas ou dans le domaine responsable des prestations de l'assureur.

Des enregistrements visuels et sonores simples peuvent être réalisés lors de la surveillance. Il n'est en revanche pas permis de recourir à des moyens techniques qui élargissent les capacités de perception humaine, comme les microphones directionnels, les caméras à infrarouge, les appareils de vision nocturne ou les drones. Le recours à des instruments techniques de localisation – un traceur GPS, par exemple – est admis, mais requiert une autorisation judiciaire (voir la section « Dispositions particulières pour la localisation des assurés »).

Limites pour les observations

Les restrictions suivantes s'appliquent à la surveillance :

- La personne surveillée doit se trouver soit dans un lieu accessible au public, par exemple la rue, un magasin ou un restaurant, soit dans un lieu qui est librement visible depuis un lieu accessible au public, par exemple le balcon de son appartement si celui-ci n'est pas à l'abri des regards.
- Une observation peut s'étendre au maximum sur six mois, ou sur une année si des motifs suffisants le justifient. Dans ce laps de temps, une personne ne peut être observée que durant 30 jours au maximum.

Les spécialistes chargés de l'observation sont soumis au devoir de garder le secret et ont l'interdiction d'utiliser à d'autres fins les informations recueillies dans le cadre de leur mandat. Les exigences auxquelles devront être soumis ces spécialistes pour pouvoir mener leurs observations seront encore définies par le Conseil fédéral dans l'ordonnance.

Droits des assurés

Un assuré qui a été observé a le droit d'en être informé. L'assureur doit le renseigner sur le motif, la nature et la durée de l'observation, au plus tard avant de rendre la décision qui porte sur la prestation. Même dans les cas où l'observation n'a pas confirmé les indices d'une perception induite des prestations, la personne concernée doit être informée du motif, de la nature et de la durée de l'observation. Le matériel recueilli dans ce cadre doit alors être détruit, sauf si la personne observée demande qu'il soit conservé dans le dossier. Le Conseil fédéral

réglera au niveau de l'ordonnance les modalités concernant la consultation, la conservation et la destruction du matériel recueilli lors de l'observation.

Prescriptions particulières concernant les instruments techniques de localisation

Le recours à des instruments techniques de localisation est soumis à autorisation du tribunal compétent. L'assureur doit exposer au tribunal pourquoi il estime cette mesure nécessaire et les raisons pour lesquelles, sans le recours à ces instruments, les mesures d'instruction sont restées vaines, n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles. Il doit également fournir des indications précisant le but spécifique, les modalités prévues, le début et la fin de la mesure d'observation, ainsi que des données relatives à la personne concernée. Le tribunal compétent est le tribunal cantonal des assurances du canton de domicile de l'assuré ou le Tribunal administratif fédéral si l'assuré est domicilié à l'étranger.

Autres
réglementations
en préparation

Amélioration des processus

Outre les dispositions concernant l'observation adoptées par le Parlement le 16 mars 2018, d'autres améliorations dans la lutte contre les abus sont en préparation. Le Conseil fédéral a fait plusieurs propositions en ce sens dans son message du 2 mars 2018 concernant la révision plus complète de la LPGA. L'idée est surtout d'améliorer les processus dans la lutte contre les abus dans les assurances, notamment en portant d'un à trois ans le délai de péremption applicable à la demande de restitution des prestations indûment touchées. En outre, il devrait être possible de suspendre des prestations à titre provisionnel lorsqu'il existe des motifs sérieux de soupçonner qu'elles sont perçues de façon indue ou en raison d'un manquement à l'obligation de renseigner.

Ces dispositions n'ont pas encore été traitées par le Parlement et ne font pas partie de la base légale concernant la surveillance des assurés soumise à votation le 25 novembre.

Versions linguistiques de ce document

Die Observationsartikel im Detail
Gli articoli sull'osservazione in dettaglio

Documents complémentaires de l'OFAS

La protection de la sphère privée dans le cadre des observations
Utilisation d'instruments techniques pour les observations
Expériences faites dans l'assurance-invalidité en matière d'observations
Dispositions de la LPGA sur l'observation (faits et contexte)

Informations complémentaires

- Lettre circulaire AI n° 366 du 2 août 2017 : https://www.bsvlive.admin.ch/vollzug/storage/documents/4561/4561_1_fr.pdf
- Délibérations du Parlement et avis du Conseil fédéral : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20160479>)
- Projet de loi : <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2018/1469.pdf>
- Aboutissement du référendum <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2018/4651.pdf>
- Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20002163/index.html>
- Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19590131/index.html>
- Message du Conseil fédéral concernant la modification de la LPGA (révision plus complète de la LPGA, que le Parlement a décidé de dissocier de la réglementation concernant les observations) : <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2018/1597.pdf>

Contact

Office fédéral des assurances sociales OFAS

Communication

+41 58 462 77 11

kommunikation@bsv.admin.ch