

---

## En bref

---

### Les prestations de l'AVS/AI en faveur des Suisses de l'étranger

Au cours de l'année 1978, l'AVS/AI a dépensé la somme considérable de 215 millions de francs en faveur de nos compatriotes établis à l'étranger. Les destinataires de ces prestations sont, pour la plus grande partie, des bénéficiaires de rentes ordinaires de l'AVS (environ 30 000) ou de l'AI (1700) et, pour une petite partie, des bénéficiaires de rentes extraordinaires et d'allocations de secours.

Ces Suisses de l'étranger ont acquis leurs droits aux rentes ordinaires par les cotisations qu'ils ont payées à l'AVS/AI, soit en Suisse lorsqu'ils étaient obligatoirement assurés avant leur départ pour l'étranger, soit à l'étranger en leur qualité de salariés d'employeurs ayant leur domicile en Suisse ou d'assurés facultatifs. Cette assurance facultative rencontre le plus vif intérêt auprès de nos compatriotes vivant à l'étranger. Ainsi, à la fin de 1978, elle comptait 37 000 cotisants dont 24 000 en Europe. C'est en France que se trouve le plus important contingent (8700). Au cours de l'année 1978, 3429 personnes ont obtenu leur adhésion à l'assurance facultative.

Parmi les assurés facultatifs, on peut distinguer, d'une part, les Suisses qui n'effectuent qu'un séjour de quelques années à l'étranger et veulent ainsi éviter que leurs rentes ne soient réduites par suite d'une lacune dans la durée de leurs cotisations et, d'autre part, les Suisses établis à l'étranger depuis de nombreuses années, voire depuis des générations.

En 1978, le total des cotisations payées par les Suisses de l'étranger assurés facultativement s'est élevé à environ 33 millions de francs.

---

# Bibliographie

---

La « Festschrift » **Assista 1968-1978** contient notamment les articles suivants :

— **Peter Stein: Probleme des Regressrechts der AHV/IV gegenüber dem Haftpflichtigen und die Stellung des Geschädigten.** Pages 315-332.

— **Jean-Martin Kuntschen: Entstehung und Bemessung des Rentenanspruchs in der Eidgenössischen Invalidenversicherung.** Pages 333-354.

Assista S.A., société d'assurance pour la protection juridique du TCS, rue Pierre-Fatio 9, Genève 1979.

**Emil Kobi: Heilpädagogik als Herausforderung.** 182 p. Centrale suisse de pédagogie curative, Lucerne 1979.

**H. R. Schwarzenbach: Haftungsfragen in der beruflichen Vorsorge.** 28 p. Publié par la « Investmentstiftung für Personalvorsorge IST », Mühlebachstrasse 54, 8032 Zurich, 1978.

**Sécurité sociale et fiscalité.** Rapport d'un groupe d'experts. 163 pages. Association internationale pour la sécurité sociale, Genève 1979.

**Verzeichnis der Heime für erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche der deutschsprachigen Schweiz.** Publié par la Société pour les établissements hospitaliers suisses VSA, 1979. Edition en feuilles volantes.

**Ausländerrecht. Handbuch für Berater** (Manuel à l'intention des conseillers en matière de droit des étrangers). Coup d'œil sur la situation juridique des étrangers qui travaillent en Suisse. 62 pages. Editions Juris S.A., Berne 1979. En vente auprès de Christian Fehr, Spitalgasse 37, 3011 Berne.

---

# Interventions parlementaires

---

## **Interpellation Carobbio, du 11 juin 1979, concernant l'assurance-chômage des salariés occupés dans des entreprises étrangères**

M. Carobbio, conseiller national, a présenté l'interpellation suivante:

« Les salariés indigènes — suisses et immigrés établis dans notre pays — occupés en Suisse dans des maisons étrangères qui ont leur siège à l'étranger ne versent pas de cotisations de chômage et, par conséquent, n'ont pas droit aux indemnités y relatives en cas de chômage. Telle semble être l'interprétation de l'article 20 de l'ordonnance du 14 mars 1977 sur l'assurance-chômage.

Je demande au Conseil fédéral:

a. S'il n'estime pas devoir modifier ladite ordonnance, de manière à permettre aux travailleurs intéressés de s'assurer contre le chômage en prenant à leur charge, si cela est nécessaire, la cotisation entière;

b. S'il peut donner l'assurance qu'en tout cas, cette situation sera redressée lors de la révision définitive de la loi sur l'assurance-chômage. »

(6 cosignataires.)

C'est le Département de l'économie publique qui est compétent pour traiter cette interpellation.

### *Réponse du Conseil fédéral du 15 août 1979 :*

« a. Dans le cadre du régime transitoire, on était conscient du fait qu'avec le nouveau système, certaines catégories de personnes seraient momentanément exclues de l'assurance. Etant donné que, pour des raisons de temps, il n'était pas possible d'introduire une assurance facultative dans le régime transitoire, des réglementations particulières ont été édictées pour certains groupes de personnes, permettant une couverture sans versement préalable de cotisations. Ceci est surtout valable pour les personnes qui entrent dans la vie active. Cette réglementation a été élargie afin de maintenir la garantie pour les travailleurs au service d'un employeur non astreint à payer des cotisations, comme ceux mentionnés dans l'interpellation, à condition qu'ils aient été affiliés à une caisse de chômage suisse reconnue durant toute la période s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1977, et qu'ils soient des Suisses avec résidence dans notre pays ou des étrangers établis en Suisse. Une « couverture gratuite » plus étendue n'aurait probablement pas été bien comprise par les cotisants.

Pour ces raisons, une modification de l'ordonnance dans le cadre du régime transitoire ne peut pas être prise en considération ; et cela d'autant moins que ce régime

doit, comme on le sait, être remplacé par la nouvelle réglementation d'ici au mois de mars 1982.

b) Dans la nouvelle réglementation, il est prévu de créer une assurance facultative pour les personnes non soumises à l'assurance obligatoire. Ainsi, il devrait également être possible aux personnes travaillant en Suisse pour le compte d'une entreprise étrangère de s'assurer. Cependant, ce sera la tâche de la nouvelle loi de régler, dans les détails, les conditions d'admission et d'indemnisation de l'assurance facultative. Il est ainsi prévu que la demande de l'interpellateur sera satisfaite dans le cadre de la nouvelle réglementation. »

#### **Question ordinaire Gautier, du 11 juin 1979, concernant la conception globale des assurances sociales et la dixième révision de l'AVS**

M. Gautier, conseiller national, a posé la question suivante:

« En automne 1976, M. Reverdin au Conseil des Etats et moi-même au Conseil national avons déposé chacun un postulat demandant au Conseil fédéral un rapport sur sa conception globale des assurances sociales à moyen terme, notamment sous l'aspect financier, économique et démographique. Ces postulats ont été acceptés par le Conseil fédéral, par le Conseil des Etats le 16 décembre 1976 et par le Conseil national le 23 mars 1977 sans aucune opposition. Ces postulats datent donc de deux ans et demi et sont antérieurs à la neuvième révision AVS. En décembre 1978, les trois Sages du groupe d'experts « Situation économique » revenaient sur la nécessité d'une telle étude. D'autre part, on commence à parler sérieusement de la dixième révision AVS, preuve en soient les diverses interventions dans les domaines de la situation de la femme et de l'âge de la retraite.

Il semble enfin que le Département fédéral de l'intérieur et l'OFAS aient l'intention de faire traiter par la Commission fédérale de l'AVS/AI la dixième révision avant nos deux postulats.

Le Conseil fédéral peut-il me dire:

1. S'il a réellement l'intention de traiter la dixième révision AVS avant de répondre à nos deux postulats?
2. S'il ne considère pas cette méthode comme illogique, puisqu'elle consisterait à remettre les études préliminaires après les décisions sur le fond?
3. S'il n'estime pas nécessaire de surseoir à toute nouvelle révision importante des lois sur les assurances sociales jusqu'à la publication et la discussion du rapport demandé par les deux postulats?
4. Dans quel délai il pourra publier ce rapport? »

#### **Motion Schmid-Saint-Gall, du 13 juin 1979, concernant la formation scolaire spéciale des invalides mineurs**

M. Schmid-Saint-Gall, conseiller national, a présenté la motion suivante:

« Le Conseil fédéral est invité à proposer au Parlement de modifier comme il suit l'article 19, 1<sup>er</sup> alinéa, de la LAI:



Des subsides sont alloués pour la formation scolaire spéciale des mineurs éduca-  
bles mais qui, par suite d'invalidité, ne peuvent fréquenter l'école publique (école pri-  
maire et secondaire) ou dont on ne peut attendre qu'ils le fassent. Sont également  
réputés écoles spéciales les établissements scolaires assimilables à l'école publique  
qui assurent une formation individuelle répondant aux besoins des mineurs. La for-  
mation scolaire spéciale comprend... »

(21 cosignataires.)

### **Motion Biderbost, du 14 juin 1979, concernant la création d'un fonds de sauvegarde de l'emploi par l'assurance-chômage**

M. Biderbost, conseiller national, a déposé la motion suivante:

« Selon l'article 34 novies, 3<sup>e</sup> alinéa, Cst., l'assurance-chômage garantit une compen-  
sation convenable du revenu et encourage par le versement de prestations finan-  
cières des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage.

1. Le Conseil fédéral est par conséquent invité à proposer, dans le projet de nou-  
veau régime définitif de l'assurance-chômage, des bases légales permettant:

a. De tirer de l'assurance-chômage des moyens financiers devant servir à prendre  
des mesures destinées à encourager la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que la  
formation complémentaire et le reclassement qu'exige la situation sur le marché du  
travail;

b. De mettre à disposition, dans le cadre de l'assurance-chômage, des moyens pou-  
vant être utilisés comme fonds de sauvegarde de l'emploi pour la création et le  
maintien de postes de travail, étant donné que l'évolution présente de l'assurance-  
chômage montre que seule une partie de la prime d'assurance actuelle est néces-  
saire pour garantir la compensation du revenu.

La décision concernant l'utilisation appropriée de ces moyens, qui pourraient consti-  
tuer une aide efficace sans pour autant grever la caisse fédérale, doit être prise  
par une commission paritaire d'employeurs et de salariés.

2. Le Conseil fédéral est en outre invité à examiner si l'on ne devrait pas renoncer  
à la réduction de la prime de 0,8 à 0,5 pour cent proposée par la commission de  
surveillance, vu que cette partie de la prime pourrait servir par la suite à constituer  
le fonds de sauvegarde de l'emploi susmentionné. »

(11 cosignataires.)

C'est le Département de l'économie publique qui est compétent pour traiter cette  
interpellation.

### **Interpellation du groupe du Parti du travail et du PSA, du 19 juin 1979, concernant les rentes AVS et la compensation du renchérissement**

Ce groupe du Conseil national a présenté l'interpellation suivante:

« Étant donné l'augmentation du coût de la vie, le groupe Pdt-PSA demande au  
Conseil fédéral de dire s'il n'envisage pas:

1. d'adapter, dès le 1<sup>er</sup> juillet 1979, les rentes AVS au renchérissement;
2. de fixer cette adaptation à un taux de 5 pour cent. »

### **Postulat Fraefel, du 20 juin 1979, concernant les PC et le renchérissement**

M. Fraefel, conseiller national, a présenté le postulat suivant:

« Etant donné l'augmentation prévue de 5 pour cent des rentes AVS et AI dès le 1<sup>er</sup> janvier 1980, qui doit compenser la perte du pouvoir d'achat imputable au renchérissement, le Conseil fédéral est invité à majorer les prestations complémentaires plus que la compensation du renchérissement ne l'exigerait. »

(26 cosignataires.)

### **Motion Nanchen, du 20 juin 1979, concernant l'évaluation par l'AI du travail des ménagères en milieu rural**

M<sup>me</sup> Nanchen, conseillère nationale, a présenté la motion suivante:

« D'après les dernières directives de l'OFAS destinées aux organes de l'AI, l'invalidité des ménagères qui n'exercent pas d'activité lucrative est évaluée selon une méthode nouvelle qui utilise des critères uniformes pour les citadines et pour les femmes habitant la campagne.

Le Conseil fédéral est chargé de faire modifier ces directives de façon à permettre, lors de la détermination du degré d'invalidité par les commissions AI, une meilleure prise en considération des tâches spécifiques (jardinage, légers travaux agricoles ou viticoles) effectuées par les ménagères vivant en milieu rural. »

(31 cosignataires.)

### **Question ordinaire Graf, du 21 juin 1979, concernant le dépliant sur les assurances sociales en Suisse**

M. Graf, conseiller national, a posé la question suivante:

« Le Département de l'intérieur a récemment publié un dépliant en deux langues sur les assurances sociales en Suisse, qui contient un grand nombre d'informations; aussi serait-il souhaitable de lui assurer une très large diffusion.

Serait-il possible, de l'avis du Conseil fédéral, d'envoyer ce dépliant à tous les ménages de notre pays? »

#### *Réponse du Conseil fédéral du 15 août 1979*

« Le dépliant sur les assurances sociales en Suisse, qui paraît chaque année en allemand et en français, est conçu en fonction des besoins des milieux spécialisés au sens le plus large du terme et non de ceux de l'ensemble de la population. Par ailleurs, une diffusion du dépliant dans tous les ménages de notre pays entraînerait des dépenses très importantes (environ 400 000 fr.).

Dans ces conditions, le Conseil fédéral renonce à donner une suite favorable au vœu exprimé dans la question ordinaire susmentionnée, d'autant plus que le dépliant est remis régulièrement aux journalistes accrédités au Palais fédéral et que la presse peut ainsi en rendre compte à la population. »

## **Postulat Dirren, du 22 juin 1979, concernant la réduction des prestations de l'AI**

M. Dirren, conseiller national, a déposé le postulat suivant:

« Le Conseil fédéral est invité à assouplir l'application des dispositions régissant les réductions opérées en cas de cumul des prestations, selon la « circulaire sur l'invalidité et l'impotence », et à l'adapter aux nécessités de la pratique. »

## **Interpellation Jauslin, du 22 juin 1979, concernant le financement de l'AVS et les rentes pour femmes seules**

M. Jauslin, conseiller aux Etats, a présenté l'interpellation suivante:

« Le rapport annuel AVS/AI/APG paraît seulement durant l'hiver de l'année suivante (pourquoi d'ailleurs?). Les chiffres de 1978 ne sont donc pas encore publiés. Les données figurant dans le rapport 1977 laissent toutefois entrevoir qu'en plus de l'augmentation des prestations fédérales lors de la neuvième révision de l'AVS, il s'agira d'obtenir d'autres améliorations sur le plan des recettes.

Je demande par conséquent au Conseil fédéral de me donner, en se fondant sur les chiffres récents de 1978 et de 1979 qu'on lui a communiqués, les renseignements suivants:

1. Dans quelle mesure peut-on observer, encore à l'heure actuelle, les principes établis à l'article 104 LAVS (la Confédération fournit sa contribution en recourant en premier lieu au produit de l'imposition du tabac et des boissons distillées) et à l'article 107, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS (le Fonds de compensation ne doit pas, en règle générale, tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles)?

2. Quelles sont les contributions totales que la Confédération doit verser à l'AVS/AI/APG pour 1978 et, selon toute probabilité, pour 1979 (11,3 milliards en 1976; 12,1 milliards en 1977) et quels sont les montants probables qui devront être prélevés sur le Fonds de compensation?

3. Quelles mesures le Conseil fédéral prévoit-il au cas où — selon les prévisions contenues dans le rapport 1977 — il faudrait accroître les recettes (augmentation des cotisations des assurés et des pouvoirs publics ou nouvelles sources de revenu)?

4. Enfin, à propos de la préparation de révisions ultérieures: Les enquêtes faites ayant confirmé que la réglementation des rentes pour femmes seules, critiquée lors de discussions précédentes, n'est pas satisfaisante, il semble particulièrement urgent de résoudre ce problème, quand bien même il ne concerne qu'une minorité. A-t-on pu améliorer la situation par l'exécution de la loi, ou est-on en train de modifier la loi? »

---

# Informations

---

## Préparatifs de l'adaptation des rentes AVS/AI

Le Département de l'intérieur a publié le communiqué suivant <sup>1</sup>:

« Vu la dernière évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que l'adaptation des rentes prévue par la loi fédérale sur la neuvième révision de l'AVS puisse avoir lieu le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

Ladite loi oblige en effet le Conseil fédéral d'ordonner une augmentation des rentes au moment où l'indice suisse des prix à la consommation atteint 175,5 points (septembre 1966 = 100 points). L'indice des prix, calculé sur la base du mois de septembre 1977, a atteint en juin 105,1 points, niveau qui correspond à 177,2 points d'après la base de septembre 1966.

L'ampleur de l'adaptation est fixée dans la loi sur la neuvième révision de l'AVS; pour la plupart des rentiers, elle sera de 4,5 à 5 pour cent. Le montant minimum de la rente simple complète de vieillesse passera de 525 à 550 francs et le montant maximum de 1050 à 1100 francs. Toutefois, il convient de préciser ici que l'adaptation ne touchera pas toutes les rentes; en effet, un certain nombre d'entre elles (en particulier les rentes partielles) ne pourront pas être augmentées du fait qu'elles avaient bénéficié de la garantie des droits acquis.

L'augmentation des rentes grèvera le compte de l'AVS/AI de 540 millions de francs par année et le budget fédéral de 87 millions de francs.

Quant à l'adaptation des limites de revenu pour l'octroi des prestations complémentaires à l'AVS/AI, le Conseil fédéral prendra une décision dans le courant de l'automne prochain. »

## L'AVS, l'AI et les APG pendant le premier semestre de 1979

**Extrait d'un communiqué de presse publié par le Conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS**

L'AVS, l'AI et les APG ont fait des recettes s'élevant à 6155 millions de francs, tandis que les dépenses ont atteint 6296 millions. Il en est résulté, dans les comptes d'exploitation, un excédent de dépenses de 141 millions (165 millions pour le 1<sup>er</sup> semestre de 1978). Les parts ont été de 154 millions pour l'AVS et de 48 millions pour l'AI, tandis que le régime des APG enregistrait un accroissement de fortune de 61 millions. La

---

<sup>1</sup> On trouvera de plus amples détails à la page 288.

fortune globale des trois institutions sociales atteignait, le 30 juin 1979, le montant de 9966 millions (AVS 9561, AI — 307, APG 712 millions).

Les capitaux et liquidités nécessaires ont pu être réduits de 142 millions au cours de la même période ; ils se chiffraient à 2401 millions en fin de semestre. Cette réduction a permis de financer entièrement l'excédent de dépenses précité. L'ensemble des placements fermes du fonds de compensation n'a pas été affecté.

## **Revision du régime fédéral des allocations familiales dans l'agriculture**

Le Département fédéral de l'intérieur a publié, le 15 août, le communiqué de presse suivant:

« Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales une modification du régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans.

Le projet contient, pour l'essentiel, les modifications suivantes:

### **— Relèvement de la limite de revenu et délégation au Conseil fédéral de la compétence d'adapter, à l'avenir, cette limite**

Eu égard à l'évolution générale des revenus et à la majoration des normes fiscales servant à déterminer le revenu agricole, il est nécessaire de relever la limite de revenu à laquelle est soumis le droit des petits paysans aux allocations pour enfants.

Actuellement, un petit paysan qui a, par exemple, trois enfants à charge ne bénéficie des allocations que si son revenu n'excède pas 20 500 francs (montant de base: 16 000 fr.; supplément par enfant: 1500 fr.). Le projet prévoit une nouvelle limite de base de 22 000 francs et un supplément par enfant de 3000 francs; de la sorte, la limite est portée à 31 000 francs, par exemple, pour une famille de trois enfants. De plus, le Conseil fédéral pourra, à l'avenir, adapter cette limite à l'évolution des revenus dans l'agriculture et dans les autres branches de l'économie.

### **— Allocations pour enfants aux petits paysans exerçant leur activité à titre accessoire**

Selon le régime en vigueur, seuls les petits paysans qui vouent leur activité principale à l'agriculture peuvent prétendre des allocations pour enfants. Sous réserve d'une interdiction du cumul, le projet étend le régime des allocations familiales aux petits paysans exerçant leur activité à titre accessoire, ce qui comble une lacune qui a toujours été ressentie comme choquante.

### **— Augmentation des allocations pour enfants**

Il est prévu, enfin, d'augmenter les allocations pour enfants de 50 à 60 francs par mois et par enfant en région de plaine et de 60 à 70 francs en zone de montagne.

La revision, qui a été demandée, entre autres, dans huit interventions parlementaires, entraîne des dépenses supplémentaires globales d'un montant de 21,6 millions de francs par année. La Confédération en supportera la charge pour les deux tiers et les cantons pour un tiers.

La contribution des employeurs agricoles sera relevée de 1,8 à 2 pour cent des salaires.

Ces modifications sont destinées à tenir compte de l'exigence visant à garantir aux petits paysans et aux travailleurs agricoles un revenu de caractère social.

Au cours de la procédure de consultation, qui a permis à tous les cantons, aux partis politiques et aux organisations et associations intéressées de s'exprimer, le projet a été reçu favorablement dans la majorité des cas. Il est vrai qu'à l'origine, il avait été prévu d'augmenter les allocations pour enfants de 20 francs. La votation populaire du 20 mai sur le paquet financier a toutefois amené le Conseil fédéral à limiter l'augmentation à 10 francs. »

## **Caisse de compensation et commission AI du canton du Jura**

Cette caisse de compensation a commencé son activité le 1<sup>er</sup> juillet sous la direction de M. **Alexis Kunz**. Elle porte le N° 150. Voici son adresse:

Caisse de compensation du canton du Jura

Case postale

2726 Saignelégier

Tél. (039) 51 22 00.

De même, la commission AI nommée par le Conseil d'Etat du Jura a commencé ses travaux. Elle est présidée par M<sup>e</sup> **André Cattin**; son adresse est la même.

## **Allocations familiales dans le canton de Soleure**

En votation populaire du 20 mai 1979, l'initiative lancée par le Parti du travail en faveur d'une amélioration des allocations pour enfants et de l'introduction d'une allocation de formation professionnelle a été rejetée par 39 000 non contre 11 157 oui. Le contre-projet à l'initiative, présenté sous forme d'une revision totale de la loi du 13 décembre 1959 sur les allocations familiales aux salariés, a en revanche été accepté par 30 025 oui contre 19 403 non. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a édicté, le 12 juin 1979, un nouveau règlement d'exécution qui remplace celui du 25 mars 1960.

La revision totale apporte les innovations suivantes:

### **1. Champ d'application**

#### *a) Allocations aux agriculteurs indépendants*

Les agriculteurs indépendants de profession principale, dont le revenu excède la limite prévue dans la LFA, ont droit dorénavant à des allocations selon le droit cantonal. Le taux des allocations pour enfants correspond à celui de la LFA, à savoir 50 francs par mois et par enfant en région de plaine et 60 francs en zone de montagne. En cas d'augmentation des allocations fédérales, le Conseil d'Etat est autorisé à adapter les allocations cantonales aux agriculteurs, le taux des allocations pour les salariés ne devant toutefois pas être dépassé.

Les agriculteurs en cause doivent s'affilier à la caisse cantonale de compensation et payer des contributions.

#### *b) Employeurs de personnel féminin de maison*

Lesdits employeurs sont maintenant assujettis à la loi.

## **2. Allocations familiales**

### *a) Montant des allocations pour enfants aux salariés*

L'allocation s'élève à 80 francs par mois pour le premier et le deuxième enfant et à 100 francs pour le troisième enfant et les suivants.

La compétence d'adapter les allocations appartiendra dorénavant au Conseil d'Etat, qui est autorisé à augmenter les allocations de 5 francs par mois en cas de renchérissement correspondant.

### *b) Allocation de naissance*

Une allocation de naissance de 500 francs a été instaurée dès la naissance du troisième enfant aussi bien pour les salariés que pour les agriculteurs indépendants.

### *c) Enfants donnant droit aux allocations; limite d'âge*

Le cercle des enfants donnant droit aux allocations a été maintenu. La terminologie a été adaptée au nouveau droit de filiation.

Comme jusqu'ici, les enfants ouvrent droit aux allocations jusqu'à 16 ans, la limite d'âge étant reportée à 25 ans pour ceux en formation. Compte tenu de l'octroi des rentes AI dès 18 ans, la limite d'âge pour les enfants incapables de gagner leur vie a été abaissée de 20 à 18 ans.

### *d) Relation avec les rentes de l'AVS et de l'AI*

Les enfants pour lesquels il est versé une rente pour enfant ou une rente d'orphelin au sens de la législation sur l'AVS ou l'AI ne donnent pas droit aux allocations pour enfants.

### *e) Salariés étrangers*

Les restrictions au droit des salariés étrangers aux allocations pour leurs enfants restés hors de Suisse (limite d'âge de 16 ans, droit aux allocations limité aux enfants légitimes et adoptés) ont été supprimées, si bien que les salariés étrangers sont maintenant complètement assimilés aux salariés suisses.

### *f) Droit aux allocations en cas de réduction d'horaire ou de travail à temps partiel*

Jusqu'ici, le temps de travail était déterminant pour fixer le droit aux allocations. Par conséquent, les personnes non occupées à plein temps ne touchaient que des allocations partielles. Selon la nouvelle réglementation, les personnes ne travaillant qu'à temps partiel, ainsi que les salariés touchés par une réduction d'horaire au sens de l'assurance-chômage, recevront des allocations entières. De la sorte, l'on favorise avant tout les mères célibataires qui, en raison des soins à donner à leur enfant, ne peuvent pas exercer une activité à plein temps.

## **3. Cotisations à la caisse cantonale**

Les employeurs et agriculteurs indépendants affiliés à la caisse cantonale doivent verser des contributions de 2 pour cent des salaires, respectivement de leur revenu soumis à contributions dans l'AVS.

## **4. Entrée en vigueur**

La nouvelle loi, ainsi que son règlement d'exécution, sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1979.

## Commission fédérale de l'AVS/AI

Le Conseil fédéral a pris connaissance de la démission des deux membres suivants de la commission et les a remerciés pour les services rendus:

- **Kurt Sovilla**, Union centrale des associations patronales suisses, Zurich;
- **Markus Kamber**, sous-directeur de l'Union suisse des arts et métiers, Berne.

Pour le reste de la période administrative qui prendra fin le 31 décembre 1980, notre gouvernement a nommé à leur place (comme représentants des employeurs):

- **Klaus Hug**, secrétaire de l'Union centrale des associations patronales suisses, Zurich;
- **Balz Horber**, secrétaire de l'Union suisse des arts et métiers, Berne.

## Organisation de l'OFAS

La section des centres de réadaptation et des organisations de l'aide aux invalides a été divisée, dès le 1<sup>er</sup> juillet 1979, en deux sections :

### — Institutions de l'aide aux personnes âgées et aux invalides

Chef : Albrik Lüthy (jusqu'à présent chef de la section divisée).

### — Constructions pour les personnes âgées et les invalides

Chef : Ernest Villet.

*Ernest Villet*, adjoint scientifique, a été nommé, à partir de la même date, chef de section.

## Nouvelles personnes

### Caisse de compensation Schulesta

**M. Fritz Rüfli**, gérant de la caisse Schulesta, a pris sa retraite à la fin de juin.

Après avoir travaillé pendant des années comme professeur et chef de la division commerciale d'Alpina, institut pour garçons à Champéry, M. Rüfli entra dans l'administration fédérale le 14 juin 1940. Collaborateur de M. Joseph Studer, il commença par s'occuper du paiement des allocations pour perte de gain aux travailleurs indépendants, tâche qui était de la compétence des services de caisse et de comptabilité. Le 1<sup>er</sup> janvier 1942, il devint gérant de la caisse de compensation de l'Union suisse des maîtres selliers-tapissiers, et le 1<sup>er</sup> janvier 1948, gérant de la caisse de compensation AVS Schulesta, qui venait d'être fondée. Il fut en outre le président (pendant 5 ans) du groupe « Berne » de l'Association des caisses de compensation professionnelles. Son activité s'exerça également au service de l'Association elle-même, dont il fut, pendant de longues années, caissier, rédacteur des procès-verbaux, vice-président et président.

Dans toutes ces fonctions, M. Rüfli était très aimé, et son travail fort apprécié. Il fut membre actif, en outre, de nombreuses commissions de l'OFAS. Avec lui, c'est encore un vétéran qui s'en va.



## AVS / Cotisations

**Arrêt du TFA, du 6 mars 1979, en la cause F. L. S. A.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.** Un assuré qui possède un camion, l'utilise uniquement pour une seule entreprise et reçoit des instructions de celle-ci exerce une activité salariée, bien qu'il supporte un certain risque économique et qu'il ait été, de ce fait, reconnu par la CNA comme travailleur indépendant.

---

**Articolo 5, capoverso 2, LAVS.** Un assicurato, possessore di un autocarro, che l'utilizza esclusivamente per una sola azienda e riceve direttive da quest'ultima, esercita un'attività salariata, sebbene sopporti un certo rischio economico e sia stato perciò riconosciuto dall'INSAI quale lavoratore indipendente.

---

En vertu d'un « contrat d'occupation » conclu le 20 août 1973, H. W. a travaillé du 3 septembre 1973 jusqu'à fin 1974 comme chauffeur contractuel pour la maison F. L. La caisse de compensation l'a considéré comme un salarié et a demandé à cette entreprise, qui l'employait, de payer des cotisations paritaires pour lui (décision du 24 juillet 1974). Le recours formé contre cette décision par la maison F. L. a été rejeté par la commission cantonale de recours, dont le jugement fut rendu le 14 avril 1978. F. L. a interjeté recours de droit administratif en concluant, une fois de plus, qu'elle devait être libérée de l'obligation de payer ces cotisations et que H. W. était à considérer comme un indépendant. Le TFA a rejeté ce recours pour les motifs suivants:

1. ...

2. L'autorité de première instance a — en se référant aux articles 5 et 9 LAVS et à la jurisprudence — exposé d'une manière pertinente ce qu'il faut entendre par « activité indépendante » et « activité salariée » dans l'AVS. Le TFA n'a rien à ajouter à cet exposé.

3. La question litigieuse doit être jugée d'après le contrat du 20 août 1973, et ceci n'est pas contesté. On trouve dans ce document — comme d'habitude dans de tels litiges — des éléments qui peuvent faire croire à l'existence d'une activité salariée, et d'autres qui font conclure à celle d'une activité indépendante.

La recourante souligne que H. W. a dû mettre à disposition son camion et non pas sa propre personne. Si l'on se fondait uniquement sur ce fait, il faudrait conclure

plutôt à l'existence d'un contrat de location. Cependant, l'on doit tenir compte aussi des autres clauses du contrat. Selon le § 5, H.W. devait, « pendant les heures de travail, apporter son aide, au besoin, dans l'exploitation elle-même »; selon le § 6, un salaire horaire de 15 francs a été fixé « pour les travaux effectués sans véhicule ». En outre, l'instruction selon laquelle la clientèle « devait être servie avec compétence et d'une manière impeccable » (§ 5) concerne l'effort personnel d'un salarié et n'a rien à voir avec une capacité de transport; elle montre que pour la recourante — contrairement à ce qu'elle prétend aujourd'hui — il n'était pas indifférent de savoir qui conduisait le camion. Il ne s'agissait donc pas d'un simple contrat de transport; l'élément du travail personnellement fourni jouait un rôle non négligeable. Il faut donc examiner si H.W. effectuait ce travail en qualité de salarié ou d'indépendant. Le fait que le travail devait être accompli pour un certain temps et qu'il était rétribué d'après le temps consacré est l'indice d'une activité salariée. Même remarque à propos du fait que la recourante donnait des instructions à H.W. déjà dans le contrat (au sujet de la manière de servir la clientèle); c'est certainement elle qui décidait aussi, dans l'application du contrat, quand et où H.W. devait faire ses courses et avec quelles marchandises. A cet égard, il importe de souligner que H.W. devait tenir son camion exclusivement à la disposition de la recourante (§ 1<sup>er</sup> du contrat); il se voyait garantir, en contrepartie, 220 jours de travail par an (§ 2). H.W. était donc dépendant en ce qui concerne l'organisation du travail et du point de vue de l'économie de l'entreprise.

La question du risque de l'entrepreneur est moins facile à trancher. Selon le § 3 du contrat, H.W. devait conclure une assurance-transport pour un montant de 10 000 francs et s'occuper lui-même de l'entretien de son camion. Il y a là un certain risque, bien qu'il faille tenir compte du fait que le « salaire journalier » forfaitaire de 190 francs englobait une compensation de tels frais.

Tout bien considéré, on peut dire — à la lumière de la jurisprudence du TFA (ATF 101 V 253, consid. 1 a, avec références) — que les critères disponibles parlent principalement en faveur d'une activité salariée. Le TFA ne peut donc que confirmer l'avis de la caisse de compensation et des premiers juges, selon lequel H.W. est un salarié.

4. Le fait que la CNA a qualifié H.W. d'indépendant ne saurait amener à une conclusion différente. En effet, les directives publiées en commun par l'OFAS et la CNA sur le statut des tâcherons, et invoquées en l'espèce par la CNA, ne sont pas applicables ici, H.W. n'étant pas tâcheron. Il n'y a pas lieu de décider, dans la présente cause, si et dans quelle mesure ces directives sont applicables par analogie aux chauffeurs contractuels. Dans tous les cas, en effet, le juge est libre de qualifier l'assuré d'indépendant ou de salarié; il tranche cette question d'après les principes posés par la pratique. Etant donné qu'il faut généralement, dans ces cas-là, confronter divers critères, il semble indiqué de tenir compte aussi de l'avis de la CNA.

Le principal argument de la CNA est que H.W. a couru un risque économique en sa qualité de propriétaire du camion. On a déjà noté, dans le présent arrêt (consid. 3), qu'il existait à cet égard un certain risque d'entrepreneur. Cependant, ce risque n'avait pas une importance décisive, puisqu'il était compensé, au moins en partie, par une rétribution forfaitaire; en outre, il passe à l'arrière-plan par rapport à la compétence de la recourante de donner à H.W. des instructions, compétence qui excluait pratiquement, chez ce dernier, toute liberté d'action.

5... (Déduction des frais.)

---

**Article 10 LAVS; articles 28 et 29 RAVS.** La notion de revenu sous forme de rentes englobe toutes les prestations qui influencent la situation sociale d'une personne sans activité lucrative. (Considérant 4.)

Les droits de l'épouse divorcée dans la liquidation d'une fortune, ou les paiements par échéances dus dans un tel cas, mais non effectués par l'ex-mari dans les délais fixés par convention, ne peuvent être pris en compte que dans la mesure où ils sont échus et recouvrables. (Considérant 5.)

---

**Articolo 10 LAVS; articoli 28 e 29 OAVS.** La nozione del reddito sotto forma di rendite racchiude qualsiasi prestazione che influenza la situazione sociale di una persona senza attività lucrativa. (Considerando 4.)

Le pretese della moglie divorziata nella liquidazione di una sostanza, o i pagamenti a rate dovuti in tal caso, ma non effettuati dall'ex marito nei termini fissati convenzionalmente, possono essere prese in considerazione soltanto nella misura in cui sono scadute e ricuperabili. (Considerando 5.)

---

Le TFA a dû s'occuper de la fixation des cotisations d'une femme divorcée, sans activité lucrative, dont les prétentions (dans une affaire de liquidation de fortune) envers l'ex-mari n'ont pas été honorées par celui-ci dans les délais prévus. Voici les considérants de ce tribunal:

1. ...

2. ...

3. Selon l'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, les assurés qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou ne paient, concurremment avec des employeurs éventuels, que des cotisations inférieures à 78 francs doivent verser, outre les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative, une cotisation de 78 à 7800 francs par an selon leurs conditions sociales (dès le 1<sup>er</sup> juillet 1975: 84 à 8400 fr.). Les personnes n'exerçant aucune activité lucrative et pour lesquelles n'est pas prévue la cotisation minimum paient des cotisations sur la base de leur fortune et du revenu qu'elles tirent de rentes selon l'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS. Si une personne n'exerçant aucune activité lucrative dispose à la fois d'une fortune et d'un revenu sous forme de rente, le montant de la rente annuelle multiplié par 30 est ajouté à la fortune (art. 28, 2<sup>e</sup> al.). Pour calculer la cotisation, on arrondit la fortune aux 50 000 francs inférieurs, compte tenu du revenu annuel acquis sous forme de rente et multiplié par 30 (art. 28, 3<sup>e</sup> al.). Selon l'article 29, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, RAVS, la fortune des personnes n'exerçant aucune activité lucrative est déterminée par les autorités fiscales cantonales. La procédure prévue aux articles 22 à 27 est applicable par analogie. Le jour déterminant pour le calcul de la fortune est fixé conformément aux prescriptions correspondantes de la législation sur l'IDN; ces dispositions sont également applicables pour l'évaluation de la fortune. La détermination du revenu acquis sous forme de rente incombe aux caisses de compensation, qui s'assurent à cet effet, dans la mesure du possible, la collaboration des autorités fiscales du canton de domicile.

4. En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante est sans activité lucrative et qu'elle doit, par conséquent, payer des cotisations selon sa situation sociale. De

même, il est incontestable qu'elle reçoit une pension alimentaire et qu'elle a de la fortune. L'article 28 RAVS est donc applicable à son cas.

Les documents fiscaux joints au dossier indiquent clairement que l'ex-mari s'est engagé, dans une convention visant à régler les conséquences du divorce, à verser à la recourante des aliments de 3500 francs par mois (donc 42 000 fr. par an). Le dossier révèle aussi que la recourante a touché effectivement 30 000 francs par an de son ex-mari. Il est établi en outre que celle-ci possède à Z. un appartement estimé par le fisc à 681 000 francs et grevé d'une hypothèque de 495 000 francs. Enfin, l'ex-mari s'est engagé, selon le jugement de divorce, à lui verser la somme totale de 500 000 francs en cinq acomptes de 100 000 francs, l'échéance étant le 1<sup>er</sup> septembre des années 1974, 1975, 1976, 1977 et 1978.

L'autorité de première instance a admis que la pension reçue par la recourante et payée par l'ex-mari atteignait un montant de 72 000 francs, en additionnant les aliments proprement dits (42 000 fr.) et la somme annuelle de 30 000 francs touchée par elle pour le paiement des intérêts hypothécaires. Ce calcul est justifié par le fait que la recourante a indiqué elle-même, dans sa déclaration d'impôts, des aliments de 72 000 francs, et que la lettre adressée le 10 mars 1976 par ses représentants à l'office de taxation précise ceci:

« Comme le montre la photocopie ci-jointe, les aliments sont de 3500 francs par mois. En plus, l'ex-mari paie chaque année 30 000 francs. Au total, dame R. reçoit donc 72 000 francs. »

En procédure cantonale, il est apparu que ladite somme a été versée par l'ex-mari pour le paiement des intérêts hypothécaires. L'autorité de première instance en a conclu avec raison que les versements de deux fois 30 000 francs, s'ils étaient réellement destinés à payer ces intérêts, devaient être ajoutés aux aliments, parce que la notion de revenu sous forme de rentes englobe toutes les prestations qui ont une influence sur la situation sociale d'une personne sans activité lucrative, même si elles sont versées irrégulièrement et atteignent des montants variables. La notion de rente selon la définition du droit fiscal importe peu, parce que, dans l'espèce, il n'est pas nécessaire de préciser si les prestations sont accordées en vertu d'une obligation légale ou volontairement; ce qui est décisif, c'est de savoir si elles contribuent à l'entretien de la personne à qui elles sont dues (RCC 1975, p. 30).

L'extrait de la convention sur les effets accessoires du divorce, joint au dossier, révèle que l'ex-mari s'était engagé, envers la recourante, à payer les intérêts hypothécaires. Il faut donc en conclure que la caisse et les premiers juges ont eu raison de considérer comme revenu sous forme de rentes (au sens de l'art. 28 RAVS) aussi le montant de 30 000 francs payé à la recourante à titre de remboursement desdits intérêts grevant l'immeuble qui lui avait été attribué. En procédure cantonale, cette somme de 30 000 francs avait été effectivement désignée comme « ... versée par R. (ex-mari) à titre purement volontaire, de manière que dame R. puisse remplir ses obligations concernant les intérêts hypothécaires à payer pour son appartement. » Dans le recours de droit administratif, en revanche, cette même somme est désignée comme un acompte annuel de 30 000 francs que l'ex-mari aurait versé pour payer sa dette totale de 500 000 francs.

Dans sa réponse à ce recours, l'OFAS a estimé, d'une part, que le versement périodique de 30 000 francs par an était destiné au paiement des intérêts hypothécaires de la recourante. D'autre part, cependant, il considère que pendant la période allant du 1<sup>er</sup> août 1974 au 31 décembre 1975 (date qui délimite dans le temps l'objet du présent litige, ATF 99 V 102 = RCC 1974, p. 192; ATF 96 V 144), l'ex-mari a versé

les 60 000 francs à titre d'avance sur la liquidation décidée en instance de divorce. Malgré les allégations imprécises faites en instance de recours et les constatations de l'OFAS fondées sur les pièces du dossier — notamment sur l'extrait du jugement de divorce et sur la taxation fiscale de 1975 concernant l'immeuble de dame R. situé dans le canton de Z., taxation selon laquelle les intérêts hypothécaires s'élèvent à 30 000 francs par an — on peut donc conclure que le versement, fait à deux reprises, du montant de 30 000 francs était destiné au paiement des intérêts hypothécaires de la recourante. Considéré comme tel, ce versement est un élément du revenu sous forme de rentes d'après lequel sont calculées les cotisations en vertu de l'article 28 RAVS.

5. En ce qui concerne la liquidation de la fortune prévue par une convention entre la recourante et son ex-mari, il faut examiner encore si l'autorité de première instance a eu tort d'imputer sur la fortune, pour le calcul des cotisations de la recourante, le crédit de 500 000 francs. Une telle somme, payable en cinq acomptes annuels, revient à la recourante — selon ses propres déclarations — et lui est due par l'ex-mari; cependant, ces acomptes n'ont jamais été payés, et il paraît peu probable, selon elle, qu'ils le soient à l'avenir.

Les biens immobiliers ont été taxés par les autorités fiscales du canton de Z., tandis que les biens meubles l'ont été par celles de T. Ce faisant, l'autorité fiscale de T. n'a pas tenu compte du crédit de 500 000 francs. Cela n'empêche cependant pas le juge des assurances sociales de s'écarter d'une taxation fiscale passée en force si cette dernière contient des erreurs manifestes et dûment prouvées, ou lorsqu'il s'agit d'apprécier des faits sans importance du point de vue fiscal, mais décisifs en matière de droit des assurances sociales (ATF 102 V 30 = RCC 1976, p. 275).

Dans sa réponse au recours, la caisse rappelle à bon droit que la fortune comprend non seulement des biens meubles et des immeubles, mais aussi les crédits résultant de droits patrimoniaux. Cependant, c'est à tort qu'elle se rallie aux conclusions des premiers juges qui ont, pour déterminer la base de calcul des cotisations dues par la recourante, ajouté à la valeur des biens meubles la totalité du crédit patrimonial de 500 000 francs; en effet, ce crédit ne peut être pris en compte que dans la mesure où il est échu et recouvrable. Si la recourante avait, en l'espèce, lors de la détermination de la fortune à des fins fiscales, invoqué la convention et choisi la voie de l'exécution forcée, elle n'aurait pu prétendre davantage que ce qui lui revenait jusqu'à cette date, et elle aurait déjà dû encaisser deux acomptes de 100 000 francs, si bien que ce montant de 200 000 francs devait être ajouté à la fortune mobilière de 186 000 francs.

En ce qui concerne le caractère aléatoire du crédit, la recourante n'a pas apporté de preuves et s'est contentée de remarques générales. Elle n'a pas non plus prouvé qu'elle ait fait tout son possible pour obtenir, lors des échéances prévues, le paiement des sommes dues. Enfin, il n'est pas exclu que ce crédit, tel qu'il est actuellement, puisse un jour être honoré. C'est pourquoi les cotisations litigieuses pour 1974 et 1975 doivent être calculées d'après une rente annuelle de 72 000 francs et une fortune totale de 386 000 francs (immeubles 186 000 fr., crédit 200 000 fr.).

# AVS/AI/Rentes

**Arrêt du TFA, du 9 novembre 1978, en la cause E. S.**

(traduction de l'allemand).

---

**Article 35, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI; articles 22 ter, 1<sup>er</sup> alinéa, et 28, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS; article 49 RAVS.**

Lorsqu'on examine la question de la gratuité du statut d'enfant recueilli, on ne doit prendre en considération, en principe, que les prestations d'entretien effectivement versées. Les contributions légalement dues, mais non versées, seront prises en compte seulement si l'on peut admettre que, selon toute vraisemblance, elles seront à l'avenir acquittées ou versées rétroactivement.

---

**Articolo 35, capoverso 1, LAI; articoli 22 ter, capoverso 1 e 28, capoverso 3, LAVS; articolo 49 OAVS.**

Quando si esamina la questione della gratuità di un rapporto elettivo, occorre tener conto, in linea di massima, solamente delle prestazioni di mantenimento effettivamente versate. I contributi dovuti legalmente, ma non versati, sono presi in considerazione soltanto se si può ammettere, verosimilmente, che essi saranno in avvenire realmente pagati o versati retroattivamente.

---

Par décision du 10 septembre 1975, l'assuré, né en 1911, obtint à partir du 1<sup>er</sup> mars de la même année une rente entière simple de l'AI, plus une rente complémentaire pour son épouse. Ayant indiqué, dans sa demande de prestations, que l'enfant M., né en 1960, était son fils légitime, il reçut en plus une rente d'enfant. L'épouse ayant atteint l'âge de 60 ans en mars 1976, la caisse de compensation accorda, avec effet au 1<sup>er</sup> mars 1976, une rente AI pour couple et une rente double pour enfant (décision du 21 mai 1976).

Lorsque fut présentée une demande visant à obtenir une rente de vieillesse en lieu et place de la rente AI, la caisse dut constater que M. n'était pas l'enfant légitime d'E. S., mais qu'il était le fils naturel de la fille de l'assuré. L'enfant vit depuis sa naissance dans le ménage d'E. S. Par décision du 9 juin 1976, la caisse informa l'assuré qu'il ne pouvait demander une rente d'enfant de l'AVS, parce que le statut d'enfant recueilli n'était pas gratuit, des prestations d'entretien étant versées par la mère et le père de l'enfant. Il n'avait également pas eu droit à une rente d'enfant de l'AI; il devait donc restituer le montant de cette rente, touchée à tort de mai 1975 à mai 1976, soit une somme de 5214 francs.

L'office des tutelles a conclu, par voie de recours, à l'annulation de la décision du 9 juin et à l'octroi de la rente d'enfant de l'AVS; la demande de remboursement des 5214 francs devait être déclarée sans objet. En cas de rejet de ce recours, la requête devait être considérée comme une demande de remise. L'office a allégué, dans l'essentiel, que M. avait vécu, pratiquement sans interruption, avec ses grands-parents depuis sa naissance, sa mère n'ayant jamais été en mesure de le soigner et de s'occuper de son éducation. Le père avait été condamné à verser 90 francs par mois pour l'entretien de l'enfant jusqu'à l'âge de 6 ans, puis 120 francs de 7 à 13 ans, enfin 140 francs de 14 à 18 ans. Malgré une plainte pénale pour négligence des obligations d'entretien, malgré des poursuites, les sommes en question n'avaient pu être recouvrées qu'en partie; le dernier paiement, s'élevant à 78 fr. 50, avait été

effectué le 2 octobre 1974. La mère, elle aussi, avait dû être condamnée à verser des prestations d'entretien; elle s'était engagée à payer chaque mois 120 francs jusqu'au neuvième anniversaire de l'enfant, puis 150 francs jusqu'au moment où celui-ci entreprendrait une activité lucrative. Depuis lors, on avait reçu en moyenne 100 francs par mois, et il avait encore fallu en déduire les avances de frais pour les poursuites engagées contre le père. Etant donné que ce montant représentait moins d'un quart des frais d'entretien, il fallait admettre, selon la jurisprudence, la gratuité du statut d'enfant recueilli, si bien que la rente d'enfant était due.

Dans son préavis, la caisse de compensation déclare qu'à défaut de directives permettant de calculer le montant des prestations d'entretien nécessitées par les enfants recueillis, jusqu'à l'âge de 16 ans, elle a dû admettre, par estimation, que le minimum était de 12 francs par jour. Ainsi, les contributions mensuelles versées par la mère représentent plus d'un quart de cette somme, si bien que le statut d'enfant recueilli ne peut, en l'espèce, être qualifié de gratuit.

Le juge cantonal a constaté que M. avait été recueilli à titre permanent par ses grands-parents bien avant la survenance de l'invalidité de l'assuré. L'administration a agi dans les limites de son pouvoir d'appréciation en fixant à 365 francs les frais mensuels occasionnés par l'entretien de l'enfant. Les contributions reçues, s'élevant en moyenne à 100 francs par mois, sont donc au-dessus de la limite de tolérance de 25 pour cent fixée par la jurisprudence. L'autorité cantonale a rejeté le recours et a renvoyé le dossier à la caisse pour examen de la demande de remise.

L'office des tutelles a proposé, par la voie du recours de droit administratif, que ce jugement cantonal soit annulé; le statut d'enfant recueilli doit être déclaré gratuit, et par conséquent l'obligation de restituer la rente doit être niée. Eventuellement, on pourrait reconnaître à l'assuré un droit à une rente simple pour enfant ou à une rente double du 1<sup>er</sup> mars 1975 au 31 mars 1976 (début de l'apprentissage de M.), et les paiements effectués en plus seraient à rembourser.

La caisse et l'OFAS ont conclu au rejet de ce recours.

Le TFA a admis le recours dans le sens des considérants ci-après:

1. a. Selon l'article 35, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, et l'article 22 ter, 1<sup>er</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, LAVS, les bénéficiaires de rentes ont droit à une rente d'enfant pour chaque enfant qui toucherait, à leur décès, une rente d'orphelin. Ceci vaut en particulier pour les enfants adoptés jusqu'à l'âge de 18 ans, mais au plus tard jusqu'à 25 ans si ces enfants suivent un apprentissage ou étudient (art. 28, 1<sup>er</sup> al., et 25, 2<sup>e</sup> al., LAVS). Selon l'article 28, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le Conseil fédéral peut, à certaines conditions, assimiler les enfants recueillis aux enfants adoptés. Le Conseil fédéral a usé de cette compétence à l'article 49, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, dont la première phrase a la teneur suivante:

« Les enfants recueillis ont droit à une rente d'orphelin au décès des parents nourriciers, si ceux-ci en ont assumé gratuitement et de manière durable les frais d'entretien et d'éducation. »

b. Selon une jurisprudence constante, les conditions de la gratuité de l'entretien et de l'éducation d'un enfant recueilli sont réalisées lorsque les contributions d'entretien versées par des tiers ne dépassent pas un quart des frais effectivement supportés (ATF 103 V 57, consid. 1 b = RCC 1978, p. 322). Dans cet arrêt, le TFA a d'ailleurs adopté une nouvelle méthode uniforme pour déterminer les prestations d'entretien nécessitées par les enfants; il se fondait, à cet effet, sur les taux calculés par Hans Winzeler en collaboration avec l'Office de la jeunesse du canton de Zurich, taux qu'il

a réduits d'un quart (ATF 103 V 57, consid. 1 b = RCC 1978, p. 323; Hans Winzeler: Die Bemessung der Unterhaltsbeiträge für Kinder, thèse Zurich 1974; cf. aussi, à ce sujet, RCC 1978, p. 305). Le moment déterminant pour savoir quels sont les besoins de prestations alimentaires, c'est en principe le moment de la survenance de l'événement assuré; toutefois, on tiendra compte aussi de l'évolution probable, à long terme, du statut d'enfant recueilli (ATF 103 V 58, consid. 1 c = RCC 1978, p. 323).

2. a. Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si le statut d'enfant recueilli existant entre l'enfant et ses grands-parents est gratuit. L'administration et l'autorité de première instance ont admis que pour calculer les prestations fournies, il fallait se fonder sur les contributions, de 100 francs par mois en moyenne, versées effectivement par la mère et non pas sur les prestations dues par elle et par le père, qui représentaient, au moment de la naissance du droit à la rente AI versée à l'assuré E. S., une somme totale de 290 francs. On doit donc se demander s'il faut prendre en compte les prestations d'entretien effectivement payées ou effectivement réalisables, ou bien les prestations ayant fait l'objet de conventions avec des tiers ou fixées par un juge.

Conformément à une décision de la cour plénière, il faut répondre à la question de la gratuité du statut d'enfant recueilli en considérant les contributions d'entretien effectivement versées. Si une contribution plus élevée est due, il faut établir que la part non payée n'est objectivement pas recouvrable. Les contributions juridiquement dues ne doivent être prises en considération que dans la mesure où l'on peut prévoir, avec de bonnes raisons, qu'elles seront payées à l'avenir, dans les délais ou avec quelque retard.

b. L'enfant M. avait à peine 15 ans lorsque prit naissance la rente AI de son grand-père (1<sup>er</sup> mars 1975). Selon les recommandations de l'Office de la jeunesse du canton de Zurich, citées sous considérant 1 et applicables au cas présent, le montant nécessaire pour l'entretien d'un enfant unique, âgé de 13 à 16 ans, était alors de 710 francs (indice suisse des prix à la consommation, état en décembre 1975). En réduisant d'un quart, on obtient un taux déterminant de 533 francs (cf. RCC 1978, p. 306). Selon les renseignements fournis par l'autorité tutélaire, on n'a pu obtenir du père, malgré une plainte pénale pour négligence des obligations d'entretien et malgré les poursuites engagées, que 78 fr. 50 en date du 2 octobre 1974, puis plus rien; la mère, elle, a payé en moyenne 100 francs par mois.

Si l'on se fondait sur ces chiffres, les contributions d'entretien versées pour l'enfant représenteraient moins d'un quart de la somme nécessaire à son entretien, si bien que le statut d'enfant recueilli devrait être qualifié de gratuit et que les rentes d'enfant n'auraient pas été versées à tort. Cependant, l'administration et l'autorité de première instance n'ont pas vérifié les données de l'autorité tutélaire concernant les contributions encaissées. En outre, on ne peut dire, en l'état du dossier, si l'on peut prévoir, avec de bonnes raisons, qu'à l'avenir, malgré la mise en œuvre de tous les moyens juridiques, les contributions dues (en tout 290 fr. par mois) ne pourront être encaissées ni du père, ni de la mère. La caisse de compensation, à laquelle l'affaire est renvoyée, devra tirer cela au clair et rendre alors une nouvelle décision sur le droit à la rente d'enfant de l'AI et de l'AVS, ainsi que sur une éventuelle demande de restitution. Elle notera, à ce propos, que contrairement à la décision du 9 juin 1976, une telle restitution engloberait aussi les mois de mars et d'avril 1975.



# AVS / AI / Contentieux

**Arrêt du TFA, du 29 janvier 1979, en la cause F. P.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 96 LAVS. La suspension des délais est réglée par le droit fédéral. L'application de la procédure cantonale n'entre donc pas en ligne de compte dans ce secteur.**

---

**Articolo 96 LAVS. Il diritto federale preclude l'applicazione del diritto procedurale cantonale circa la questione dell'interruzione dei termini.**

---

Par décision du 25 avril 1974, la caisse de compensation a accordé à l'assurée, avec effet au 1<sup>er</sup> octobre 1973, une demi-rente simple de l'AI avec des rentes complémentaires pour trois enfants mineurs.

Lors d'une revision de ces rentes, la commission AI constata que l'assurée, en tant que ménagère, disposait d'une capacité de travail supérieure à 50 pour cent. Par conséquent, la caisse décida, le 13 juillet 1977, de supprimer la rente avec effet au 31 juillet suivant.

Le 13 août, le médecin traitant écrivit à l'autorité cantonale de recours:

« La patiente a trouvé aujourd'hui, lors de son retour de vacances, la décision du 13 juillet. Afin d'observer le délai de recours, je vous écris aujourd'hui — malheureusement, la poste était déjà fermée, si bien que je n'ai pu envoyer une lettre recommandée — pour vous annoncer le recours de l'intéressée. Celle-ci réunira les pièces nécessaires au cours de ces prochains jours. Ainsi, je pense que le délai aura été observé, ou bien peut-on appliquer à des affaires de ce genre la règle des vacances judiciaires? »

Le tribunal en question répondit que selon le droit cantonal régissant la procédure, de telles vacances étaient prévues effectivement du 10 juillet au 20 août, si bien que le délai de recours était prolongé, en l'espèce, jusqu'au 19 septembre 1977 (lettre du 16 août 1977).

Par lettre mise à la poste le 15 septembre suivant, l'assurée recourut contre la décision du 13 juillet; elle conclut, en substance, au maintien de la rente.

L'autorité cantonale a annulé cette décision et a renvoyé l'affaire à l'administration; celle-ci était chargée de procéder à un examen médical complémentaire, d'étudier la question de la réadaptation et de rendre ensuite une nouvelle décision sur le droit à la rente (jugement du 1<sup>er</sup> décembre 1977).

L'OFAS a interjeté recours de droit administratif en concluant à l'annulation de ce jugement et au rétablissement de la décision du 13 juillet. Dans l'exposé de ses motifs, il allègue principalement que la lettre du médecin ne peut être considérée comme un acte de recours déposé à temps, car elle ne remplit pas les conditions de forme requises. Si l'assurée a négligé de faire suivre son courrier pendant son absence ou de charger quelqu'un d'agir au besoin pour elle, c'est elle qui en est responsable. Le tribunal cantonal a appliqué, à tort, des dispositions cantonales sur la suspension des délais. Selon l'article 96 LAVS, les articles 20 à 24 PA sont directement applicables aux délais. Ces dispositions ne prévoient aucune suspension et excluent l'application du droit cantonal, qu'il soit restrictif ou plus libéral. Le fait que l'autorité cantonale a accepté d'examiner le recours constitue donc une violation du droit fédéral.

Le tribunal cantonal conclut au rejet du recours de dernière instance. Il allègue que le droit fédéral ne contient pas de prescriptions sur la suspension des délais; par conséquent, en vertu de l'article 85 LAVS, il faut continuer ici à suivre la procédure cantonale.

Le TFA a admis le recours de droit administratif pour les motifs suivants:

1. Selon l'article 69 LAI, en corrélation avec l'article 84, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, un recours peut être formé, dans les trente jours depuis la notification, contre les décisions des caisses de compensation qui concernent des prestations de l'AI. Pour les délais, l'article 96 LAVS (valable aussi pour l'AI selon l'art. 81 LAI) déclare applicables les articles 20 à 24 de la loi fédérale sur la procédure (PA). Ces dispositions concordent, dans l'essentiel, avec les articles 32 à 35 OJ. Une règle correspondant à celle de l'article 34, 1<sup>er</sup> alinéa, OJ et applicable à la suspension des délais n'existe cependant pas dans la PA. Dans la procédure de première instance, c'est-à-dire dans les recours contre des décisions des caisses, il n'y a donc pas de prescriptions de droit fédéral sur ladite suspension.

2. La question litigieuse est de savoir si le droit fédéral admet une réglementation cantonale qui soit comparable à l'article 34, 1<sup>er</sup> alinéa, OJ.

Selon le droit en vigueur jusqu'à fin 1972, il fallait examiner conformément aux normes de la procédure cantonale si un recours formé en première instance avait été déposé à temps (RCC 1973, p. 134). Dans son ancienne teneur, l'article 96 LAVS se bornait à régler des questions de détail concernant la fixation des délais; selon sa nouvelle teneur, valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1973, l'observation et la prolongation des délais, ainsi que les conséquences de l'inobservation et la restitution des délais, sont régis eux aussi par le droit fédéral. Dans ces domaines-là, il est donc exclu d'appliquer un droit cantonal, qu'il soit plus libéral ou plus restrictif (ATF 102 V 243, consid. 2 a).

En modifiant l'article 96 LAVS, on a uniformisé la procédure en matière de délais. On a repris globalement la réglementation détaillée de la PA (cf. message concernant la huitième révision, du 11 octobre 1971, FF 1971 II 1138). On ne peut donc oublier que l'on a, dans cette réglementation, renoncé à insérer une disposition analogue à l'article 34, 1<sup>er</sup> alinéa, OJ. Ainsi qu'il ressort du message sur la procédure administrative, du 24 septembre 1965 (FF 1965 II 1402), il faut admettre à ce propos un « silence qualifié » de la loi. L'article 96 LAVS montre ainsi que le droit fédéral ne laisse aucune place au droit cantonal en matière de procédure, aussi en ce qui concerne la question de la suspension des délais. L'autorité de première instance ne pouvait par conséquent appliquer des dispositions cantonales sur ladite suspension à une procédure de recours en matière d'AVS/AI.

3. L'OFAS a raison également lorsqu'il dit que la lettre du médecin, datée du 13 août 1977, ne peut être considérée comme un acte de recours déposé à temps. Lorsqu'un tiers qui n'est pas mandataire déclare que l'assuré n'accepte pas la décision et formera recours, cette déclaration ne peut avoir pour effet d'assurer l'observation du délai; il ne peut pas davantage en résulter l'octroi d'un délai supplémentaire au sens de l'article 85, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS.

Le fait que l'intimée était à l'étranger lors de la notification de la décision ne saurait justifier une restitution du délai de recours au sens de l'article 24 PA. Selon la jurisprudence, celui qui quitte, en cours de procédure, l'adresse connue des autorités sans faire le nécessaire pour que l'on fasse suivre son courrier et sans informer les autorités de l'endroit où l'on peut l'atteindre, ou sans charger un représen-

tant d'agir au besoin à sa place, doit en subir les conséquences, c'est-à-dire qu'une notification tentée à l'endroit dont il est absent sera considérée comme effectuée (ATF 102 V 243, consid. 2 b, avec références). L'intimée a négligé, en l'espèce, de prendre ces précautions, et pourtant elle devait prévoir, vu les investigations entreprises pour une éventuelle révision de sa rente, l'arrivée prochaine d'une décision. Elle doit donc porter la responsabilité du retard avec lequel elle a pris connaissance de ladite décision.

Enfin, l'intimée allègue à tort qu'elle devait se fier au renseignement donné par la commission de recours. Au moment où la lettre adressée au médecin a été expédiée (16 août), le délai de recours avait déjà expiré, si bien que ce renseignement ne constituait pas la cause du retard du recours. L'intimée ne peut donc invoquer le principe de la bonne foi pour obtenir une mesure s'écartant du droit applicable. Le fait que la démarche du médecin a encore été effectuée dans le délai et que la lettre est parvenue à l'autorité de recours le dernier jour du délai (15 août) ne saurait mener à une autre conclusion. Au contraire, il en résulte bien plutôt que l'intimée aurait pu, en faisant preuve de la diligence nécessaire, déposer son recours à temps.

#### **Arrêt du TFA, du 8 novembre 1978, en la cause S. L.**

(traduction de l'allemand)

---

**Article 69 LAI; article 85, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS. En procédure de recours de première instance — par opposition à l'article 108 OJ — un délai supplémentaire pour améliorer le recours n'est pas fixé seulement dans les cas où le recours, ou la motivation, manque de clarté, mais, d'une manière toute générale, dans tous les cas où le recours ne répond pas aux exigences légales.**

---

**Articolo 69 LAI; articolo 85, capoverso 2, lettera b, LAVS. Nella procedura di prima istanza — contrariamente al disposto dell'articolo 108 OG — la fissazione del termine in vista di migliorare il ricorso non deve aver luogo soltanto nei casi di difetto di chiarezza o di motivazione, bensì, generalmente, in qualsiasi caso in cui il ricorso non soddisfa le esigenze legali.**

---

Extrait des considérants du TFA:

1. ...

Selon l'article 108, 2<sup>e</sup> alinéa, OJ, le mémoire de recours indique notamment les conclusions et les motifs. Lorsque les conclusions ou les motifs du recours ne sont pas suffisamment clairs, sans que le recours soit manifestement irrecevable, un bref délai supplémentaire est imparti au recourant pour remédier à l'irrégularité (3<sup>e</sup> al.). Selon cette disposition, il est exclu que le TFA fixe un délai lorsque le recours ne contient ni conclusion, ni motif. Ces conclusions et motifs doivent être présentés — ne serait-ce que sommairement — dans le délai prévu par l'article 106, 1<sup>er</sup> alinéa, OJ (ATF 101 V 17 = RCC 1975, p. 321).

Selon l'article 69 LAI, les articles 84 à 86 LAVS sont applicables par analogie à la procédure de première instance. Selon l'article 85, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS, l'acte de recours doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que les conclusions. Si l'acte de recours n'est pas conforme à ces règles, le juge

impartit à son auteur un délai pour combler les lacunes, en l'avertissant qu'en cas d'inobservation, le recours sera écarté. Ainsi, en procédure de recours de première instance, un délai permettant à l'intéressé de rectifier son mémoire de recours doit être fixé — contrairement à la procédure régie par l'article 108 OJ — non seulement si les conclusions ou les motifs manquent de clarté, mais, d'une manière générale, dans tous les cas où le recours ne répond pas aux exigences légales. Il s'agit là d'une prescription formelle, qui oblige le juge de première instance — excepté dans les cas d'abus de droit manifeste — de fixer un délai pour corriger les imperfections du mémoire de recours.

2. ...

## AI / Réadaptation

**Arrêt du TFA, du 12 septembre 1978, en la cause G. B.**

---

**Article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI.** L'utilisation d'un fauteuil roulant après une opération de la hanche sert uniquement à se déplacer; contrairement à l'utilisation de cannes-béquilles, par exemple, elle ne peut rééduquer l'intéressé à la marche. Par conséquent, l'utilisation d'un fauteuil roulant ne saurait alors être qualifiée de mesure thérapeutique.

---

**Articolo 12, capoverso 1, LAI.** L'utilizzazione di una carrozzella dopo un'operazione all'anca serve unicamente a spostarsi e non contribuisce per nulla alla rieducazione della funzione deambulatoria, contrariamente a quanto avviene, ad esempio, utilizzando le stampelle. Di conseguenza, l'utilizzazione di una carrozzella non può essere definita come provvedimento terapeutico.

---

G. B., né en 1919, souffrant de coxarthrose, a été opéré de la hanche droite en août 1973 et de la hanche gauche en janvier 1976. L'AI a pris en charge l'une et l'autre de ces interventions.

A sa sortie de l'hôpital le 15 avril 1976, après la seconde intervention, l'intéressé a loué une chaise roulante, le médecin ayant interdit toute marche durant plusieurs semaines encore, même avec appui. L'usage de cette chaise a provoqué une boursite au coude gauche, laquelle a nécessité une opération en juin 1976.

G. B. a demandé que l'AI assume la location de la chaise roulante et l'opération de la boursite, mais la caisse de compensation a refusé ces mesures par décision du 25 octobre 1976.

L'assuré a recouru. Il faisait valoir que l'emploi d'un fauteuil roulant avait été condition de sa sortie de l'hôpital et que la boursite était la conséquence de l'usage de ce moyen auxiliaire. Il concluait à la prise en charge de la location de la chaise et des frais de traitement.

La commission cantonale de recours a rejeté le recours.

G. B. a interjeté recours de droit administratif. Il souligne notamment que l'usage d'un fauteuil roulant résultait d'un ordre du médecin, rappelle que le certificat médical est formel quant à la cause de la boursite, relève que l'AI aurait assumé sans autre le traitement d'une boursite due à la même cause et survenue durant le séjour hospitalier, s'étonne du refus d'un fauteuil roulant alors que des cannes sont

accordées, note au passage que, sans fauteuil roulant, il aurait dû rester plusieurs semaines encore à l'hôpital, ce qui eût engendré des frais supérieurs.

Tandis que la caisse de compensation intimée déclare n'avoir pas d'observations à formuler, l'OFAS conclut au rejet du recours.

Le TFA a rejeté ce recours pour les motifs suivants:

1. Selon l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, l'assuré a droit, d'après une liste que dressera le Conseil fédéral, aux moyens auxiliaires dont il a besoin pour exercer une activité lucrative ou accomplir ses travaux habituels, pour étudier ou apprendre un métier ou à des fins d'accoutumance fonctionnelle. L'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, en vigueur jusqu'à fin 1976, mentionne dans cette liste notamment les « cannes, béquilles, cannes-béquilles » (lettre f) et les « fauteuils roulants » (lettre g). L'OMA du 29 novembre 1976, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, mentionne pour sa part les « cannes-béquilles, déambulateurs et supports ambulatoires » (ch. 12), ainsi que les « fauteuils roulants » (ch. 9).

Cependant, l'octroi de moyens auxiliaires est une mesure de réadaptation et, pour y avoir droit, l'assuré doit donc satisfaire aux conditions générales d'obtention de telles mesures. Il doit par conséquent être « invalide ou menacé d'une invalidité imminente », ainsi que l'exige l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI. Or l'article 4 LAI définit l'invalidité comme étant la diminution de la capacité de gain « présumée permanente ou de longue durée ». C'est dire qu'un handicap passager, consécutif par exemple à un accident ou à une opération précisément, ne peut ouvrir droit à l'octroi d'un moyen auxiliaire.

Dans l'espèce, lorsqu'il utilisait le fauteuil roulant, l'assuré était en convalescence après l'opération subie. Il est manifeste que l'on se trouvait ainsi en présence non d'un état stabilisé, mais d'un handicap passager; et on ne pouvait donc parler d'invalidité au sens de la loi, ce qui excluait l'octroi de moyens auxiliaires.

2. La question litigieuse doit cependant être examinée sous un autre angle, qui est celui du traitement. L'AI a en effet pris à sa charge l'opération de la hanche gauche, à titre de mesure médicale selon l'article 12 LAI. L'usage d'un fauteuil roulant fait-il ou non partie du traitement ainsi assumé?

a. Aux termes de l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, les mesures médicales comprennent le traitement entrepris dans un établissement hospitalier ou à domicile par le médecin ou, sur ses prescriptions, par le personnel paramédical, ainsi que les médicaments ordonnés par le médecin.

Pris littéralement, ces termes pourraient laisser entendre que le traitement ne comprend que les actes médicaux proprement dits. Et l'OFAS relève dans sa réponse que, en refusant de payer les frais de location d'un fauteuil roulant, la commission AI n'a fait que reprendre une définition stricte de la notion de mesures médicales; il se réfère aux normes que connaît l'assurance-maladie, déclare applicables par analogie les articles 20 ss de l'ordonnance III et paraît vouloir ne retenir comme mesures médicales que les mesures diagnostiques ou thérapeutiques appliquées par le médecin et le personnel paramédical.

Pareille définition n'est toutefois guère de mise dans l'AI où, tant selon les textes que d'après la pratique administrative, la notion de mesures médicales déborde quelque peu le cadre étroit des prestations obligatoires selon la LAMA (dont aucune disposition de la LAI ne déclare d'ailleurs les normes applicables, même par analogie). D'une part, en effet, l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI considère comme mesures médicales « notamment » les actes chirurgicaux, physiothérapeutiques et psycho-

thérapeutiques; et, si l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI en vigueur jusqu'à fin 1976 ne se référerait formellement qu'au seul article 21, 1<sup>er</sup> alinéa LAI, le nouvel article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, OMA, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, prévoit expressément une application par analogie de ses règles « à la remise de moyens de traitement qui font nécessairement partie d'une mesure médicale de réadaptation au sens des articles 12 et 13 LAI ». D'autre part, la pratique administrative (que l'art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al., OMA ne fait au fond que codifier) a toujours admis la remise de tels moyens dans le cadre des mesures médicales; preuve en soit précisément la remise en prêt de cannes après les opérations de la coxarthrose assumées par l'AI, prêt accordé en l'espèce également.

b. Le problème à résoudre est de savoir si, à l'instar des cannes-béquilles, un fauteuil roulant peut être considéré comme un moyen thérapeutique faisant nécessairement partie du traitement pris en charge par l'AI.

Après une ostéotomie intertrochantérienne de varisation de la hanche, le patient doit éviter plusieurs semaines ou mois durant de trop charger le membre opéré. Les cannes-béquilles procurent la décharge indispensable, tout en donnant au convalescent la possibilité de se déplacer. Vu sous cet angle, un fauteuil roulant offre certes une faculté de déplacement comparable, ainsi que l'allègue le recourant; mais ce point de vue n'est aucunement déterminant. Ce n'est en effet pas la possibilité de se déplacer en tant que telle qui motive et justifie l'octroi de cannes dans le cadre des mesures médicales de réadaptation. La remise de cannes-béquilles tend aussi à permettre et hâter la rééducation à la marche; seule cette rééducation, qui fait partie encore du traitement, motive et justifie pareille remise. Or le fauteuil roulant, simple moyen de déplacement, ne contribue en rien à la rééducation et ne relève pas du traitement; il ne saurait donc être remis dans le cadre des mesures médicales de réadaptation.

Le recourant note que, sans fauteuil roulant, il aurait dû rester plusieurs semaines encore à l'hôpital, ce qui eût engendré des frais supérieurs. Mais il relève lui-même, avec raison, que cet élément n'a pas de poids sur le plan juridique. Même s'il était avéré que la location d'un fauteuil roulant a réduit les frais, ce fait ne pourrait suppléer le défaut de dispositions légales.

3. L'usage du fauteuil roulant ne représentant pas une mesure de réadaptation à la charge de l'AI, ni à titre de moyen auxiliaire ni dans le cadre des mesures médicales, la boursite dont il a été la cause au dire du recourant et de son médecin ne peut davantage être assumée par l'AI.

Le recourant fait certes valoir que l'AI aurait assumé sans autre le traitement d'une boursite due à la même cause et survenue durant le séjour hospitalier; mais point n'est besoin d'examiner si cette assertion serait exacte, la boursite étant survenue en l'espèce à une date bien postérieure.

# AI/Rentes

**Arrêt du TFA, du 28 décembre 1978, en la cause G. M.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 29, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI. La période de carence de 360 jours peut éventuellement déjà commencer à courir à une date où l'assuré reçoit encore des indemnités de chômage.**

---

**Articolo 29, capoverso 1, LAI. Il periodo d'attesa di 360 giorni può eventualmente iniziare a decorrere da una data in cui l'assicurato riceve ancora delle indennità di disoccupazione.**

---

L'assuré, né en 1914, a travaillé en dernier lieu comme concierge de janvier à fin décembre 1974. Congédié par suite d'une réorganisation, il reçut, par la suite, des indemnités journalières de l'AC. Le 9 octobre 1975, il demanda des prestations de l'AI, car il souffrait de la maladie de Parkinson, surtout du côté droit, et son cas était jugé d'une gravité moyenne; il souffrait en outre d'une légère arthrose du pied droit. Le médecin consulté l'a considéré comme complètement incapable de travailler depuis le 21 octobre 1975, éventuellement déjà plus tôt. Un autre médecin, qui avait traité l'assuré précédemment, a indiqué que cette incapacité complète avait commencé à l'époque où l'assuré avait déclaré renoncer aux prestations de l'AC, c'est-à-dire, selon l'assuré lui-même, en juillet ou en août 1975. Par décision du 29 novembre 1976, la caisse de compensation accorda à l'assuré, dès le 1<sup>er</sup> décembre suivant, une rente entière de l'AI.

L'assuré recourut, car il ne pouvait accepter ni la date à partir de laquelle cette rente devait être versée, ni le montant de celle-ci. L'autorité de recours rejeta ce recours; elle estima notamment, comme l'administration, que le temps d'attente prévu par l'article 29 LAI ne court pas aussi longtemps qu'une indemnité de chômage est versée et que son bénéficiaire est ainsi considéré comme capable d'être placé.

L'assuré a demandé, par la voie du recours de droit administratif, que le début du versement de sa rente soit fixé au 1<sup>er</sup> janvier 1976, étant donné qu'à partir de cette date, son état morbide s'était stabilisé et était devenu irréversible, si bien que l'on pouvait parler, alors déjà, d'une incapacité de travail totale et définitive. La caisse de compensation et l'OFAS ont proposé le rejet de ce recours.

Le TFA a cependant admis celui-ci partiellement pour les motifs suivants:

1. Aux termes de l'article 28 LAI, l'assuré a droit à une rente entière s'il est invalide pour les deux tiers au moins, et à une demi-rente s'il est invalide pour la moitié au moins. Dans les cas pénibles, cette demi-rente peut être allouée lorsque l'assuré est invalide pour le tiers au moins (1<sup>er</sup> al.).

L'article 29, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI dispose que l'assuré a droit à la rente dès qu'il présente une incapacité permanente de gain de la moitié au moins ou dès qu'il a subi, sans interruption notable, une incapacité de travail de la moitié au moins en moyenne pendant 360 jours, pour autant qu'il présente encore une incapacité de gain de la moitié au moins. Pour déterminer à quel moment le droit à la rente est né, il est décisif de savoir si l'assuré présente une incapacité de gain présumée permanente (1<sup>re</sup> variante de l'art. 29, 1<sup>er</sup> al., LAI) ou une maladie dite de longue durée (2<sup>e</sup> variante de l'art. 29).

En vertu d'une jurisprudence constante et de la pratique administrative, il faut admettre qu'il y a incapacité de gain permanente lorsque l'atteinte à la santé est largement stabilisée et essentiellement irréversible et qu'elle est de nature à réduire la capacité de gain de l'assuré avec effet permanent, dans une mesure qui justifie l'octroi d'une rente de l'AI. Une affection typiquement labile ne peut être considérée comme relativement stabilisée que si sa nature s'est modifiée à tel point que l'on puisse admettre qu'il n'y aura pratiquement plus de changement dans un avenir prévisible (ATF 99 V 98 = RCC 1974, p. 190; RCC 1977, p. 131).

2. a. Est litigieuse ici la question du début du droit à la rente. Contrairement à l'opinion du recourant, l'administration et les premiers juges ont estimé, avec raison, qu'il fallait appliquer ici la variante II: L'affection du recourant n'avait en effet atteint, à aucun moment, la stabilité requise pour que puisse être appliquée la 1<sup>re</sup> variante. Ainsi, le médecin qui a observé le recourant du 21 octobre 1975 au 7 avril 1976 a estimé que la morbidité était inchangée, ou éventuellement en lente progression. L'autre médecin, chez qui l'assuré avait été en traitement pendant plusieurs années à une époque antérieure, a attesté que l'affection progressait fortement; lors d'une consultation qui eut lieu le 16 septembre 1976, il dut constater qu'elle continuait à s'aggraver. Le recourant ne pourra donc demander une rente que lorsqu'il aura présenté, pendant 360 jours, une incapacité de travail de la moitié en moyenne. Quant à la question de savoir quel est le degré minimum permettant d'admettre que le délai d'attente commence à courir, le TFA a reconnu qu'un degré de 25 pour cent doit en tout cas être considéré déjà comme important (ATF 96 V 34 = RCC 1970, p. 402).

b. L'autorité de première instance n'a pas fixé le début du versement de la rente au moyen de ce calcul de la moyenne, car elle pensait que le délai de 360 jours ne commence pas à courir tant que l'assuré touche des indemnités de l'AC; les personnes qui reçoivent de telles prestations doivent être, selon elle, considérées comme aptes à être placées, donc capables de travailler. Cette opinion se fonde sur une instruction de l'OFAS, selon laquelle l'octroi d'une rente pendant et après le versement d'indemnités AC doit être exclu (circulaire du 30 mai 1975 concernant les mesures de réadaptation et le droit aux rentes pour les invalides qui ont perdu leur emploi par suite d'une modification dans la situation économique). Depuis lors, cette instruction a reçu de l'OFAS un caractère moins absolu. Ainsi, l'assuré qui touche une indemnité de l'AC peut, en même temps, prétendre une demi-rente. Il peut arriver aussi que l'état de santé du bénéficiaire d'une telle indemnité s'aggrave à tel point qu'à partir d'un certain moment, il ne peut plus être considéré comme apte à être placé, si bien que même après le versement d'indemnités de chômage, un droit à la rente AI reste possible. Cependant, on s'en tiendra en principe aux règles énoncées par cette circulaire (RCC 1976, p. 504).

c. L'article 16 RAC énonce les conditions donnant aux invalides un droit aux prestations de l'AC. Les bénéficiaires d'une rente AI entière et les handicapés qui sont capables de travailler dans un atelier protégé ne sont pas considérés comme aptes à être placés (5<sup>e</sup> al.). Si l'on peut exiger raisonnablement d'un assuré qu'il travaille encore à la demi-journée, l'AI ne peut lui accorder qu'une demi-rente. Pour l'autre partie de ses pertes de gain, celle qui est due à des causes économiques et non pas à sa santé, l'assuré doit s'adresser à l'AC, puisqu'en règle générale il est considéré comme apte à être placé pour un travail à la demi-journée (cf. 3<sup>e</sup> al.). A cet égard, on peut tirer des conclusions correspondantes de ses droits envers l'AC et l'AI.



Toutefois, il semble problématique de vouloir en tirer davantage des dispositions régissant les rapports entre ces deux assurances. En tout cas, il est faux de prétendre que le délai d'attente de la variante II commence à courir, dans l'AI, seulement depuis l'arrêt du versement des indemnités. Etant donné que ce délai peut courir aussi dans les cas où l'assuré ne subit aucune perte de gain ou n'exerce aucune activité lucrative (ATF 97 V 226 = RCC 1973, p. 49; ATF 102 V 167 = RCC 1977, p. 129), il peut également commencer à courir à un moment où l'assuré touche encore l'indemnité AC. Puisque, dans l'AI, on n'exige pendant le délai d'attente, selon la variante II de l'article 29, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, qu'une incapacité de travail de la moitié en moyenne, un assuré peut parfaitement, pendant une période de 360 jours, être encore, de temps à autre, capable d'être placé au sens du droit de l'AC.

d. Le dossier n'indique pas, en l'espèce, à quel moment le délai d'attente a commencé à courir; le médecin qui a soigné l'assuré en premier lieu se borne à parler, dans son rapport, de la survenance d'une incapacité de travail entière. Ce point doit encore être éclairci; il pourrait s'avérer judicieux de demander, à cet effet, des précisions au médecin en question.

---

# Chronique mensuelle

---

● La *sous-commission des mesures de formation scolaire spéciale*, qui fait partie de la commission des questions de réadaptation, s'est réunie le 21 août sous la présidence de M. Achermann, de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a étudié un premier projet de refonte de la circulaire sur la formation scolaire spéciale, du 1<sup>er</sup> janvier 1968, actuellement en révision. Ses membres se sont mis d'accord sur plusieurs dispositions; des discussions ultérieures seront nécessaires pour mettre au point l'ensemble du projet.

● La *commission des rentes et des indemnités journalières de l'AI* s'est réunie le 29 août sous la présidence de M. Achermann, de l'Office fédéral des assurances sociales.

Elle a étudié le projet de réédition de la circulaire sur les indemnités journalières de l'AI; ce document sera envoyé — après la mise au point de quelques questions encore en suspens — aux organes de l'AI, d'abord sous forme de manuscrit, après quoi il sera imprimé.

● La *sous-commission spéciale de la Commission fédérale de l'AVS/AI* qui s'occupe du rôle des *indemnités de départ et des prestations de prévoyance dans l'AVS* a siégé le 30 août sous la présidence de M. Achermann, de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a fait la liste des questions qui devront être étudiées, après un examen approfondi, lors d'une prochaine séance.

● Une deuxième *réunion des reviseurs de caisses de compensation* s'est tenue les 3 et 4 septembre à l'Université de Berne sous la direction de la Chambre suisse des sociétés fiduciaires et des experts-comptables. Environ 80 reviseurs y ont pris part. Des représentants de l'Office fédéral ont parlé, à cette occasion, de la neuvième révision de l'AVS et des nouvelles instructions aux bureaux chargés de la révision des caisses de compensation.

● La *sous-commission des questions d'AI* de la Commission fédérale de l'AVS/AI a siégé le 5 septembre. Elle a préparé, à l'intention de la commission plénière, les décisions à prendre à propos du rapport Lutz et a donné son avis sur divers problèmes de l'AI.

● La *commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de LPP* a siégé les 10 et 11 septembre pour la 9<sup>e</sup> fois. Les décisions prises lors de cette réunion sont exposées ci-après, sous « Informations », p. 416.

● La *commission du Conseil des Etats chargée d'examiner la revision de la LFA* a siégé le 14 septembre. On trouvera des informations à ce sujet à la page 417 ci-après. Voir aussi le communiqué ci-dessous.

● La *commission des problèmes d'application des PC* a siégé le 28 septembre sous la présidence de M. Bise, de l'Office fédéral. Le principal objet à l'ordre du jour a été la question d'une procédure de communication qui serait appliquée par la Centrale de compensation en cas de hausse des rentes. La commission est parvenue à la conclusion que l'on pouvait, jusqu'à nouvel avis, renoncer à une telle procédure centralisée.

● Le Conseil des Etats a étudié le projet du Conseil fédéral pour la revision de la *loi fédérale fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans*, lors de sa séance du 2 octobre. Il a accepté les propositions de sa commission (voir page 417 ci-après), sauf une exception. La majorité de la commission proposait une augmentation des allocations pour enfants de 20 francs par mois et par enfant, alors que la minorité se prononçait pour la solution du Conseil fédéral, à savoir une augmentation de 10 francs. Devant le Conseil, c'est une proposition intermédiaire qui l'a emporté, prévoyant un échelonnement des montants. L'allocation sera augmentée de 10 francs pour les deux premiers enfants et de 20 francs à partir du troisième; elle atteindra ainsi 60 et 70 francs en plaine, 70 et 80 francs en zone de montagne. La revision a été acceptée, lors du vote sur l'ensemble, par 25 voix sans opposition. Le projet doit encore être examiné par le Conseil national.

# Les rentes de l'AVS et de l'AI en 1977 et 1978

## Résultats des sondages effectués pour les mois de mars des années 1977 et 1978

L'Office fédéral des assurances sociales a publié chaque année, jusqu'en 1969, des statistiques concernant les rentes de l'AVS et de l'AI. Ensuite, d'autres travaux urgents, occasionnés par des révisions de lois qui se sont succédé à de brefs intervalles, ainsi que la pénurie de personnel, l'ont obligé à renoncer, pendant plusieurs années, à de telles opérations. En été 1974, après l'achèvement des préparatifs de la huitième révision de l'AVS, l'OFAS a chargé un groupe d'étude d'élaborer une nouvelle conception pour les statistiques de l'AVS et de l'AI. Les premiers résultats de ces travaux figurent dans les tables et graphiques publiés en janvier 1977 dans la brochure « Les rentes AVS et AI vues par la statistique », dont la RCC a reproduit de nombreux extraits dans son numéro de février 1977. Il ne s'agissait là, cependant, que de calculs fondés sur des résultats mensuels (janvier 1975 et mars 1976), qui ont été convertis — sous toutes réserves, évidemment — en chiffres annuels; ils peuvent néanmoins fournir des renseignements utiles.

Les sondages mensuels ont été poursuivis d'une manière plus étendue en 1977 et 1978. Cette fois, le mois de référence est celui de mars pour les deux années considérées. Voici une publication de quelques-unes des statistiques les plus intéressantes, avec commentaires. La collection complète a paru en septembre 1979 sous forme de brochure de format A 4 (voir annonce à la fin du présent fascicule). Elle peut être commandée à l'Office fédéral des imprimés.

## Commentaires des tableaux

### *Généralités*

Comme pour 1976, nous avons procédé en 1977 et 1978 à une exploitation du registre des rentiers de mars. Cependant, cette enquête ne comprend pas tous les bénéficiaires de ce mois, étant donné que les rentes accordées avec effet rétroactif n'étaient pas connues au moment où l'enquête a été faite (voir aussi, à ce propos, RCC 1977, pp. 59 ss).

Seule une extrapolation des résultats mensuels présentés ci-après (conversion en valeurs annuelles) permet de juger correctement l'évolution de l'effectif total des rentiers de l'AVS et de l'AI.

### *Effectifs annuels des rentiers de l'AVS*

| Années | Nombres absolus | Indice<br>1969 = 100 |
|--------|-----------------|----------------------|
| 1969   | 881 197         | 100                  |
| 1975   | 1 005 000       | 114,0                |
| 1976   | 1 024 300       | 116,2                |
| 1977   | 1 047 200       | 118,8                |
| 1978   | 1 068 200       | 121,2                |

### *Effectifs annuels des rentiers de l'AI*

| Années | Nombres absolus | Indice<br>1969 = 100 |
|--------|-----------------|----------------------|
| 1969   | 143 023         | 100                  |
| 1975   | 199 500         | 139,5                |
| 1976   | 212 500         | 148,6                |
| 1977   | 225 100         | 157,4                |
| 1978   | 237 400         | 166,0                |

Ces deux tableaux comprennent les rentes ordinaires et extraordinaires versées en Suisse et à l'étranger. Il en ressort que l'évolution du nombre des rentiers est beaucoup plus forte pour l'AI que pour l'AVS.

### **Tableaux 1 a / 1 b et 2 a / 2 b**

De ces tableaux, il ressort que l'augmentation du nombre des rentiers de l'AVS est surtout due aux « rentes principales » (simples et pour couples), soit environ 11 600 unités. Celles-ci représentent la plus grande partie des rentes versées par l'AVS, à *savoir* 82 %.

En ce qui concerne les prestations versées, on remarque que l'augmentation a été relativement plus forte à l'étranger qu'en Suisse. Cela semble être dû en bonne partie à l'augmentation du personnel de la Caisse suisse de compensation, à Genève, augmentation qui a permis de liquider de nombreuses demandes de rentes. La même remarque est valable, plus encore, pour l'AI (voir tableaux 2 a / 2 b).

11,6 % de l'effectif des bénéficiaires de rentes de l'AI en 1978 étaient domiciliés à l'étranger, contre 8,6 % pour l'AVS. Du total des bénéficiaires de rentes, 20,1 % étaient des étrangers dans l'AI, contre 9,6 % dans l'AVS. Les effectifs de bénéficiaires et les sommes de rentes figurant aux tableaux 1 et 2 sont indiqués, dans la brochure, séparément selon qu'il s'agit de rentes ordinaires ou de rentes extraordinaires.

### Tableaux 3 à 5

Les tableaux 3 à 5 indiquent la répartition par cantons des rentes ordinaires simples de vieillesse et des rentes pour couples. On peut en tirer des conclusions intéressantes. Ainsi, l'on remarque par exemple que le canton de Berne a environ 1000 bénéficiaires masculins de rentes simples de plus que le canton de Zurich, mais par contre 11 000 bénéficiaires de rentes simples pour femmes en moins.

Les valeurs moyennes des rentes présentent un intérêt tout particulier. La moyenne de la rente simple de vieillesse se situe, pour mars 1978, à 829 francs chez les hommes et à 781 francs chez les femmes; pour les couples, elle atteint 1395 francs. Les différences entre cantons peuvent être considérables. La moyenne la plus basse se trouve dans celui d'Appenzell Rh.-Int. (685 fr. pour les rentes simples versées aux hommes, 662 fr. pour les rentes simples des femmes, 1194 fr. pour les couples); Bâle-Ville bénéficie du niveau le plus élevé (927, 835 et 1503 fr.).

### Tableaux 6 à 8

En ce qui concerne les moyennes cantonales, on constate que l'image est sensiblement la même dans l'AI que dans l'AVS. Etant donné que l'AI verse également des demi-rentes, la moyenne est ici quelque peu inférieure. En considérant l'ensemble de la Suisse, cette moyenne atteint 703 francs pour les rentes simples versées aux hommes, 597 francs pour celles des femmes, 1368 francs pour les rentes de couples. Ici aussi, c'est Appenzell Rh.-Int. qui se trouve au dernier rang (si l'on excepte les rentes de femmes dans le demi-canton d'Obwald, 502 fr.); Bâle-Ville est de nouveau à la première place.

### Remarques finales

Comme nous l'avons déjà remarqué dans l'introduction, ces quelques tableaux ne représentent qu'une petite partie de la brochure de l'OFAS, qui compte 280 pages et contient à peu près 200 tableaux, ainsi que de nombreux graphiques. Les critères selon lesquels les rentiers et les sommes qu'ils ont perçues sont classés ont été considérablement étendus par rapport à la publication des chiffres pour 1975 et 1976. On y trouve par exemple des répartitions par canton et montant de la rente, par canton et âge, par montant de la rente et âge, par montant de la rente et état civil. Dans l'AI, en plus de la répartition selon le droit à la rente (rente entière ou demi-rente), le degré d'invalidité du bénéficiaire a également été retenu. La RCC publiera plus tard d'autres tableaux et graphiques tirés de la brochure. La section statistique des assurances sociales de l'OFAS est prête à donner tous renseignements complémentaires.

## Rentes ordinaires et extraordinaires de l'AVS en mars 1977

Bénéficiaires et sommes de rentes selon les genres de rentes (en Suisse et à l'étranger, Suisses et étrangers)

Tableau 1 a

| Genres de rentes                        | En Suisse                              |           |         | A l'étranger |           |         | Total   |
|-----------------------------------------|----------------------------------------|-----------|---------|--------------|-----------|---------|---------|
|                                         | Suisses                                | Etrangers | En tout | Suisses      | Etrangers | En tout |         |
|                                         | Bénéficiaires                          |           |         |              |           |         |         |
| Rentes simples — Hommes                 | 116 631                                | 5 637     | 122 268 | 3 484        | 4 316     | 7 800   | 130 068 |
| — Femmes                                | 371 299                                | 17 690    | 388 989 | 17 307       | 11 202    | 28 509  | 417 498 |
| Ensemble                                | 487 930                                | 23 327    | 511 257 | 20 791       | 15 518    | 36 309  | 547 566 |
| Rentes pour couples                     | 197 999                                | 6 656     | 204 655 | 5 487        | 7 788     | 13 275  | 217 930 |
| Rentes de vieillesse                    | 685 929                                | 29 983    | 715 912 | 26 278       | 23 306    | 49 584  | 765 496 |
| Rentes complémentaires pour épouses     | 28 296                                 | 1 338     | 29 634  | 999          | 1 794     | 2 793   | 32 427  |
| Rentes simples pour enfants             | 15 028                                 | 757       | 15 785  | 492          | 748       | 1 240   | 17 025  |
| Rentes doubles pour enfants             | 314                                    | 9         | 323     | 2            | 7         | 9       | 332     |
| Rentes complémentaires                  | 43 638                                 | 2 104     | 45 742  | 1 493        | 2 549     | 4 042   | 49 784  |
| Rentes de vieillesse et complémentaires | 729 567                                | 32 087    | 761 654 | 27 771       | 25 855    | 53 626  | 815 280 |
| Rentes de veuves                        | 49 562                                 | 2 766     | 52 328  | 1 434        | 8 448     | 9 882   | 62 210  |
| Rentes d'orphelins simples              | 43 762                                 | 4 118     | 47 880  | 1 146        | 10 497    | 11 643  | 59 523  |
| Rentes d'orphelins doubles              | 1 166                                  | 92        | 1 258   | 34           | 225       | 259     | 1 517   |
| Rentes de survivants                    | 94 490                                 | 6 976     | 101 466 | 2 614        | 19 170    | 21 784  | 123 250 |
| Total                                   | 824 057                                | 39 063    | 863 120 | 30 385       | 45 025    | 75 410  | 938 530 |
|                                         | Sommes de rentes en milliers de francs |           |         |              |           |         |         |
| Rentes simples — Hommes                 | 95 958                                 | 3 979     | 99 937  | 1 980        | 1 608     | 3 588   | 103 526 |
| — Femmes                                | 281 191                                | 11 085    | 292 276 | 8 642        | 4 041     | 12 683  | 304 960 |
| Ensemble                                | 377 149                                | 15 065    | 392 214 | 10 622       | 5 649     | 16 271  | 408 486 |
| Rentes pour couples                     | 275 769                                | 7 943     | 283 712 | 5 268        | 4 787     | 10 055  | 293 767 |
| Rentes de vieillesse                    | 652 909                                | 23 008    | 675 927 | 15 890       | 10 436    | 26 326  | 702 253 |
| Rentes complémentaires pour épouses     | 9 079                                  | 311       | 9 390   | 191          | 234       | 425     | 9 816   |
| Rentes simples pour enfants             | 5 208                                  | 202       | 5 409   | 104          | 105       | 209     | 5 618   |
| Rentes doubles pour enfants             | 160                                    | 5         | 165     | 1            | 1         | 2       | 167     |
| Rentes complémentaires                  | 14 446                                 | 518       | 14 964  | 296          | 341       | 637     | 15 601  |
| Rentes de vieillesse et complémentaires | 667 366                                | 23 525    | 690 891 | 16 186       | 10 777    | 26 963  | 717 854 |
| Rentes de veuves                        | 37 346                                 | 1 561     | 38 907  | 655          | 2 556     | 3 211   | 42 118  |
| Rentes d'orphelins simples              | 15 293                                 | 1 156     | 16 449  | 249          | 1 553     | 1 802   | 18 251  |
| Rentes d'orphelins doubles              | 632                                    | 40        | 672     | 12           | 52        | 64      | 736     |
| Rentes de survivants                    | 53 271                                 | 2 757     | 56 028  | 916          | 4 161     | 5 077   | 61 105  |
| Total                                   | 720 637                                | 26 283    | 746 920 | 17 103       | 14 938    | 32 040  | 778 959 |

## Rentes ordinaires et extraordinaires de l'AVS en mars 1978

Bénéficiaires et sommes de rentes selon les genres de rentes (en Suisse et à l'étranger, Suisses et étrangers)

Tableau 1 b

| Genres de rentes                        | En Suisse                              |           |         | A l'étranger |           |         | Total   |
|-----------------------------------------|----------------------------------------|-----------|---------|--------------|-----------|---------|---------|
|                                         | Suisses                                | Etrangers | En tout | Suisses      | Etrangers | En tout |         |
|                                         | Bénéficiaires                          |           |         |              |           |         |         |
| Rentes simples — Hommes                 | 118 102                                | 5 975     | 124 077 | 3 506        | 5 200     | 8 706   | 132 783 |
| — Femmes                                | 372 876                                | 17 721    | 390 597 | 17 501       | 12 846    | 30 347  | 420 944 |
| Ensemble                                | 490 978                                | 23 696    | 514 674 | 21 007       | 18 046    | 39 053  | 553 727 |
| Rentes pour couples                     | 201 867                                | 7 015     | 208 882 | 5 447        | 9 032     | 14 479  | 223 361 |
| Rentes de vieillesse                    | 692 845                                | 30 711    | 723 556 | 26 454       | 27 078    | 53 532  | 777 088 |
| Rentes complémentaires                  |                                        |           |         |              |           |         |         |
| pour épouses                            | 29 181                                 | 1 456     | 30 637  | 1 049        | 2 253     | 3 302   | 33 939  |
| Rentes simples pour enfants             | 14 809                                 | 802       | 15 611  | 492          | 823       | 1 315   | 16 926  |
| Rentes doubles pour enfants             | 273                                    | 11        | 284     | 2            | 3         | 5       | 289     |
| Rentes complémentaires                  | 44 263                                 | 2 269     | 46 532  | 1 543        | 3 079     | 4 622   | 51 154  |
| Rentes de vieillesse et complémentaires | 737 108                                | 32 980    | 770 088 | 27 997       | 30 157    | 58 154  | 828 242 |
| Rentes de veuves                        | 49 614                                 | 2 928     | 52 542  | 1 473        | 9 386     | 10 859  | 63 401  |
| Rentes d'orphelins simples              | 42 579                                 | 4 358     | 46 937  | 1 111        | 11 351    | 12 462  | 59 399  |
| Rentes d'orphelins doubles              | 1 045                                  | 89        | 1 134   | 30           | 245       | 275     | 1 409   |
| Rentes de survivants                    | 93 238                                 | 7 375     | 100 613 | 2 614        | 20 982    | 23 596  | 124 209 |
| Total                                   | 830 346                                | 40 355    | 870 701 | 30 611       | 51 139    | 81 750  | 952 451 |
|                                         | Sommes de rentes en milliers de francs |           |         |              |           |         |         |
| Rentes simples — Hommes                 | 97 963                                 | 4 220     | 102 183 | 1 961        | 1 907     | 3 868   | 106 050 |
| — Femmes                                | 285 887                                | 11 156    | 297 043 | 8 677        | 4 548     | 13 225  | 310 268 |
| Ensemble                                | 383 850                                | 15 376    | 399 226 | 10 637       | 6 455     | 17 092  | 416 318 |
| Rentes pour couples                     | 282 663                                | 8 339     | 291 002 | 5 127        | 5 426     | 10 552  | 301 555 |
| Rentes de vieillesse                    | 666 513                                | 23 715    | 690 228 | 15 764       | 11 881    | 27 645  | 717 873 |
| Rentes complémentaires                  |                                        |           |         |              |           |         |         |
| pour épouses                            | 9 391                                  | 338       | 9 729   | 199          | 291       | 490     | 10 219  |
| Rentes simples pour enfants             | 5 167                                  | 213       | 5 380   | 99           | 115       | 214     | 5 594   |
| Rentes doubles pour enfants             | 143                                    | 5         | 148     | 1            | 1         | 2       | 149     |
| Rentes complémentaires                  | 14 701                                 | 556       | 15 257  | 299          | 407       | 706     | 15 962  |
| Rentes de vieillesse et complémentaires | 681 214                                | 24 271    | 705 486 | 16 063       | 12 288    | 28 351  | 733 835 |
| Rentes de veuves                        | 37 590                                 | 1 676     | 39 266  | 676          | 2 840     | 3 516   | 42 781  |
| Rentes d'orphelins simples              | 14 972                                 | 1 237     | 16 209  | 251          | 1 693     | 1 944   | 18 153  |
| Rentes d'orphelins doubles              | 569                                    | 40        | 609     | 11           | 56        | 67      | 676     |
| Rentes de survivants                    | 53 131                                 | 2 953     | 56 084  | 938          | 4 589     | 5 527   | 61 611  |
| Total                                   | 734 345                                | 27 225    | 761 570 | 17 001       | 16 877    | 33 878  | 795 447 |



## Rentes ordinaires et extraordinaires de l'AI en mars 1977

Bénéficiaires et sommes de rentes selon les genres de rentes (en Suisse et à l'étranger, Suisses et étrangers)

Tableau 2 a

| Genres de rentes                       | En Suisse |                |         | A l'étranger |                |         | Total   |
|----------------------------------------|-----------|----------------|---------|--------------|----------------|---------|---------|
|                                        | Suisses   | Etran-<br>gers | En tout | Suisses      | Etran-<br>gers | En tout |         |
| Bénéficiaires                          |           |                |         |              |                |         |         |
| Rentes simples — Hommes                | 45 524    | 4 268          | 49 792  | 379          | 4 719          | 5 098   | 54 890  |
| — Femmes                               | 35 283    | 2 844          | 38 127  | 418          | 1 510          | 1 928   | 40 055  |
| Ensemble                               | 80 807    | 7 112          | 87 919  | 797          | 6 229          | 7 026   | 94 945  |
| Rentes d'invalidité pour couples       | 9 526     | 568            | 10 094  | 106          | 548            | 654     | 10 748  |
| Rentes d'invalidité                    | 90 333    | 7 680          | 98 013  | 903          | 6 777          | 7 680   | 105 693 |
| Rentes complémentaires pour épouses    | 20 881    | 2 669          | 23 550  | 290          | 3 792          | 4 082   | 27 632  |
| Rentes simples pour enfants            | 29 269    | 5 389          | 34 658  | 325          | 5 097          | 5 422   | 40 080  |
| Rentes doubles pour enfants            | 2 112     | 226            | 2 338   | 29           | 104            | 133     | 2 471   |
| Rentes complémentaires                 | 52 262    | 8 284          | 60 546  | 644          | 8 993          | 9 637   | 70 183  |
| Total                                  | 142 595   | 15 964         | 158 559 | 1 547        | 15 770         | 17 317  | 175 876 |
| Sommes de rentes en milliers de francs |           |                |         |              |                |         |         |
| Rentes simples — Hommes                | 31 738    | 2 600          | 34 338  | 186          | 1 550          | 1 736   | 36 074  |
| — Femmes                               | 20 762    | 1 445          | 22 207  | 179          | 372            | 551     | 22 758  |
| Ensemble                               | 52 499    | 4 045          | 56 545  | 365          | 1 922          | 2 288   | 58 832  |
| Rentes d'invalidité pour couples       | 13 007    | 647            | 13 654  | 93           | 333            | 426     | 14 080  |
| Rentes d'invalidité pour               | 65 506    | 4 692          | 70 198  | 458          | 2 255          | 2 714   | 72 912  |
| Rentes complémentaires pour épouses    | 5 550     | 549            | 6 099   | 51           | 445            | 496     | 6 596   |
| Rentes simples pour enfants            | 7 334     | 1 200          | 8 534   | 66           | 716            | 782     | 9 317   |
| Rentes doubles pour enfants            | 1 005     | 94             | 1 099   | 8            | 25             | 34      | 1 133   |
| Rentes complémentaires                 | 13 889    | 1 844          | 15 733  | 126          | 1 187          | 1 312   | 17 046  |
| Total                                  | 79 396    | 6 537          | 85 932  | 584          | 3 442          | 4 026   | 89 958  |

## Rentes ordinaires et extraordinaires de l'AI en mars 1978

Bénéficiaires et sommes de rentes selon les genres de rentes (en Suisse et à l'étranger, Suisses et étrangers)

Tableau 2 b

| Genres de rentes                       | En Suisse |                |         | A l'étranger |                |         | Total   |
|----------------------------------------|-----------|----------------|---------|--------------|----------------|---------|---------|
|                                        | Suisses   | Etran-<br>gers | En tout | Suisses      | Etran-<br>gers | En tout |         |
| Bénéficiaires                          |           |                |         |              |                |         |         |
| Rentes simples — Hommes                | 45 720    | 4 528          | 50 248  | 389          | 5 750          | 6 139   | 56 387  |
| — Femmes                               | 34 912    | 3 027          | 37 939  | 447          | 1 934          | 2 381   | 40 320  |
| Ensemble                               | 80 632    | 7 555          | 88 187  | 836          | 7 684          | 8 520   | 96 707  |
| Rentes d'invalidité pour couples       | 9 298     | 553            | 9 851   | 115          | 639            | 754     | 10 605  |
| Rentes d'invalidité                    | 89 930    | 8 108          | 98 038  | 951          | 8 323          | 9 274   | 107 312 |
| Rentes complémentaires pour épouses    | 21 097    | 2 797          | 23 894  | 311          | 4 607          | 4 918   | 28 812  |
| Rentes simples pour enfants            | 28 631    | 5 629          | 34 260  | 330          | 6 096          | 6 426   | 40 686  |
| Rentes doubles pour enfants            | 2 049     | 250            | 2 299   | 3            | 161            | 183     | 2 482   |
| Rentes complémentaires                 | 51 777    | 8 676          | 60 453  | 663          | 10 864         | 11 527  | 71 980  |
| Total                                  | 141 707   | 16 784         | 158 491 | 1 614        | 19 187         | 20 801  | 179 292 |
| Sommes de rentes en milliers de francs |           |                |         |              |                |         |         |
| Rentes simples — Hommes                | 32 030    | 2 792          | 34 821  | 190          | 1 824          | 2 015   | 36 836  |
| — Femmes                               | 20 692    | 1 544          | 22 236  | 191          | 448            | 639     | 22 876  |
| Ensemble                               | 52 722    | 4 337          | 57 057  | 382          | 2 273          | 2 654   | 59 711  |
| Rentes d'invalidité pour couples       | 12 785    | 635            | 13 421  | 103          | 383            | 486     | 13 907  |
| Rentes d'invalidité                    | 65 557    | 4 971          | 70 478  | 485          | 2 656          | 3 140   | 73 618  |
| Rentes complémentaires pour épouses    | 5 622     | 586            | 6 208   | 55           | 526            | 581     | 6 789   |
| Rentes simples pour enfants            | 7 205     | 1 262          | 8 467   | 70           | 835            | 905     | 9 370   |
| Rentes doubles pour enfants            | 988       | 104            | 1 092   | 7            | 35             | 42      | 1 134   |
| Rentes complémentaires                 | 13 814    | 1 952          | 15 766  | 132          | 1 396          | 1 529   | 17 295  |
| Total                                  | 79 371    | 6 924          | 86 244  | 617          | 4 052          | 4 669   | 90 913  |

# Rentes ordinaires de l'AVS par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes simples pour hommes

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 3

| Cantons            | Nombre des rentes |         | Sommes des rentes |         | Moyennes |        |
|--------------------|-------------------|---------|-------------------|---------|----------|--------|
|                    | 1977              | 1978    | 1977              | 1978    | 1977     | 1978   |
| Zurich             | 19 991            | 20 280  | 17 797            | 18 194  | 890.32   | 897.15 |
| Berne              | 20 872            | 21 003  | 16 784            | 17 014  | 804.12   | 810.09 |
| Lucerne            | 5 898             | 6 062   | 4 589             | 4 742   | 778.00   | 782.25 |
| Uri                | 740               | 781     | 549               | 586     | 742.32   | 749.84 |
| Schwyz             | 1 878             | 1 891   | 1 425             | 1 449   | 758.91   | 766.47 |
| Obwald             | 656               | 664     | 465               | 472     | 709.08   | 710.11 |
| Nidwald            | 429               | 442     | 329               | 342     | 766.02   | 773.76 |
| Glaris             | 890               | 889     | 737               | 741     | 827.78   | 833.88 |
| Zoug               | 951               | 975     | 776               | 797     | 816.13   | 817.51 |
| Fribourg           | 4 094             | 4 132   | 2 953             | 2 983   | 721.39   | 722.04 |
| Soleure            | 3 919             | 3 948   | 3 418             | 3 460   | 872.31   | 876.35 |
| Bâle-Ville         | 4 677             | 4 797   | 4 317             | 4 446   | 922.96   | 926.92 |
| Bâle-Campagne      | 2 829             | 2 871   | 2 505             | 2 555   | 885.41   | 889.79 |
| Schaffhouse        | 1 313             | 1 331   | 1 161             | 1 181   | 884.17   | 887.30 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 1 363             | 1 385   | 1 040             | 1 068   | 763.09   | 770.96 |
| Appenzell Rh.-Int. | 380               | 377     | 260               | 258     | 683.10   | 685.27 |
| Saint-Gall         | 7 494             | 7 645   | 6 044             | 6 203   | 806.50   | 811.33 |
| Grisons            | 3 803             | 3 868   | 2 766             | 2 848   | 727.45   | 736.36 |
| Argovie            | 6 673             | 6 809   | 5 654             | 5 816   | 847.24   | 854.19 |
| Thurgovie          | 3 826             | 3 909   | 3 120             | 3 212   | 815.47   | 821.57 |
| Tessin             | 4 732             | 4 931   | 3 624             | 3 797   | 765.97   | 769.97 |
| Vaud               | 9 926             | 10 117  | 8 090             | 8 295   | 815.00   | 819.93 |
| Valais             | 3 760             | 3 847   | 2 698             | 2 796   | 717.53   | 726.69 |
| Neuchâtel          | 3 097             | 3 141   | 2 677             | 2 742   | 864.33   | 872.91 |
| Genève             | 5 660             | 5 812   | 4 915             | 5 076   | 868.34   | 873.38 |
| Total              | 119 851           | 121 907 | 98 693            | 101 073 | 823.46   | 829.10 |

# Rentes ordinaires de l'AVS par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes simples pour femmes

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 4

| Cantons            | Nombre des rentes |         | Sommes des rentes |         | Moyennes |        |
|--------------------|-------------------|---------|-------------------|---------|----------|--------|
|                    | 1977              | 1978    | 1977              | 1978    | 1977     | 1978   |
| Zurich             | 67 209            | 67 964  | 54 786            | 55 980  | 815.17   | 823.66 |
| Berne              | 56 068            | 56 910  | 43 646            | 44 694  | 778.45   | 785.35 |
| Lucerne            | 15 637            | 15 925  | 11 595            | 11 910  | 741.52   | 747.87 |
| Uri                | 1 551             | 1 579   | 1 100             | 1 132   | 709.43   | 716.58 |
| Schwyz             | 4 888             | 4 967   | 3 430             | 3 517   | 701.63   | 708.16 |
| Obwald             | 1 298             | 1 305   | 862               | 874     | 664.14   | 669.90 |
| Nidwald            | 1 074             | 1 098   | 759               | 786     | 706.76   | 715.38 |
| Glaris             | 2 456             | 2 470   | 1 907             | 1 938   | 776.50   | 784.54 |
| Zoug               | 3 220             | 3 295   | 2 404             | 2 481   | 746.62   | 752.97 |
| Fribourg           | 8 355             | 8 478   | 5 910             | 6 038   | 707.30   | 712.22 |
| Soleure            | 11 173            | 11 358  | 9 007             | 9 256   | 806.14   | 814.93 |
| Bâle-Ville         | 18 696            | 18 855  | 15 448            | 15 746  | 826.28   | 835.11 |
| Bâle-Campagne      | 7 834             | 8 042   | 6 370             | 6 604   | 813.09   | 821.15 |
| Schaffhouse        | 4 378             | 4 431   | 3 498             | 3 579   | 799.02   | 807.62 |
| Appenzell-Rh.-Ext. | 3 581             | 3 583   | 2 582             | 2 611   | 721.10   | 728.81 |
| Appenzell Rh.-Int. | 922               | 929     | 604               | 615     | 655.40   | 662.43 |
| Saint-Gall         | 22 119            | 22 299  | 16 541            | 16 850  | 747.82   | 755.65 |
| Grisons            | 8 808             | 8 962   | 6 096             | 6 270   | 692.03   | 699.62 |
| Argovie            | 20 117            | 20 458  | 15 797            | 16 213  | 785.23   | 792.50 |
| Thurgovie          | 10 209            | 10 333  | 7 734             | 7 903   | 757.61   | 764.80 |
| Tessin             | 15 896            | 16 272  | 11 148            | 11 511  | 701.32   | 707.39 |
| Vaud               | 30 111            | 30 660  | 22 868            | 23 526  | 759.44   | 767.33 |
| Valais             | 9 076             | 9 284   | 6 203             | 6 405   | 683.48   | 689.94 |
| Neuchâtel          | 10 063            | 10 158  | 8 139             | 8 296   | 808.84   | 816.74 |
| Genève             | 20 191            | 20 344  | 16 045            | 16 325  | 794.66   | 802.44 |
| Total              | 354 930           | 359 959 | 274 479           | 281 060 | 773.33   | 780.81 |

# Rentes ordinaires de l'AVS par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes pour couples

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 5

| Cantons            | Nombre des rentes |         | Sommes des rentes |         | Moyennes |          |
|--------------------|-------------------|---------|-------------------|---------|----------|----------|
|                    | 1977              | 1978    | 1977              | 1978    | 1977     | 1978     |
| Zurich             | 37 133            | 37 611  | 54 314            | 55 242  | 1 462.63 | 1 468.77 |
| Berne              | 35 130            | 35 897  | 48 115            | 49 447  | 1 369.64 | 1 377.48 |
| Lucerne            | 8 769             | 9 013   | 11 869            | 12 250  | 1 353.54 | 1 359.11 |
| Uri                | 995               | 1 028   | 1 314             | 1 368   | 1 321.06 | 1 330.47 |
| Schwyz             | 2 397             | 2 459   | 3 127             | 3 233   | 1 304.32 | 1 314.75 |
| Obwald             | 754               | 776     | 921               | 957     | 1 222.03 | 1 233.73 |
| Nidwald            | 656               | 689     | 850               | 902     | 1 295.19 | 1 308.87 |
| Glaris             | 1 556             | 1 584   | 2 174             | 2 226   | 1 396.88 | 1 405.54 |
| Zoug               | 1 600             | 1 639   | 2 258             | 2 325   | 1 411.58 | 1 418.57 |
| Fribourg           | 5 273             | 5 446   | 6 563             | 6 830   | 1 244.65 | 1 254.21 |
| Soleure            | 7 604             | 7 811   | 10 921            | 11 263  | 1 436.20 | 1 441.96 |
| Bâle-Ville         | 9 316             | 9 364   | 13 948            | 14 076  | 1 497.24 | 1 503.21 |
| Bâle-Campagne      | 5 401             | 5 612   | 7 859             | 8 202   | 1 455.05 | 1 461.54 |
| Schaffhouse        | 2 527             | 2 583   | 3 649             | 3 746   | 1 443.87 | 1 450.26 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 2 000             | 2 052   | 2 624             | 2 716   | 1 312.20 | 1 323.37 |
| Appenzell Rh.Int.  | 432               | 454     | 513               | 542     | 1 187.65 | 1 193.94 |
| Saint-Gall         | 12 039            | 12 315  | 16 381            | 16 868  | 1 360.66 | 1 369.74 |
| Grisons            | 4 900             | 5 070   | 6 179             | 6 444   | 1 260.95 | 1 270.91 |
| Argovie            | 13 075            | 13 366  | 18 393            | 18 900  | 1 406.74 | 1 414.06 |
| Thurgovie          | 6 263             | 6 376   | 8 550             | 8 749   | 1 365.13 | 1 372.13 |
| Tessin             | 7 380             | 7 627   | 9 388             | 9 751   | 1 272.08 | 1 278.55 |
| Vaud               | 18 003            | 18 336  | 24 530            | 25 135  | 1 362.53 | 1 370.78 |
| Valais             | 5 118             | 5 255   | 6 317             | 6 549   | 1 234.21 | 1 246.32 |
| Neuchâtel          | 5 505             | 5 533   | 7 865             | 7 921   | 1 428.78 | 1 431.55 |
| Genève             | 10 108            | 10 286  | 14 545            | 14 832  | 1 438.96 | 1 441.92 |
| Total              | 203 934           | 208 182 | 283 164           | 290 474 | 1 388.51 | 1 395.29 |

# Rentes ordinaires de l'AI par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes simples pour hommes

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 6

| Cantons            | Nombre des rentes |        | Sommes des rentes |        | Moyennes |        |
|--------------------|-------------------|--------|-------------------|--------|----------|--------|
|                    | 1977              | 1978   | 1977              | 1978   | 1977     | 1978   |
| Zurich             | 5 000             | 5 141  | 3 687             | 3 811  | 737.74   | 741.32 |
| Berne              | 7 066             | 7 118  | 4 753             | 4 792  | 672.71   | 673.26 |
| Lucerne            | 2 305             | 2 308  | 1 516             | 1 530  | 657.83   | 662.71 |
| Uri                | 306               | 280    | 215               | 199    | 702.50   | 708.82 |
| Schwyz             | 720               | 718    | 444               | 452    | 616.97   | 629.62 |
| Obwald             | 235               | 236    | 137               | 140    | 580.84   | 590.92 |
| Nidwald            | 155               | 166    | 105               | 112    | 677.02   | 676.05 |
| Glaris             | 232               | 246    | 159               | 173    | 683.19   | 703.48 |
| Zoug               | 295               | 286    | 207               | 206    | 703.05   | 718.80 |
| Fribourg           | 1 980             | 1 962  | 1 281             | 1 274  | 646.80   | 649.28 |
| Soleure            | 1 556             | 1 595  | 1 191             | 1 225  | 765.28   | 767.82 |
| Bâle-Ville         | 1 627             | 1 675  | 1 288             | 1 323  | 791.75   | 789.95 |
| Bâle-Campagne      | 1 054             | 1 091  | 798               | 843    | 757.25   | 772.82 |
| Schaffhouse        | 424               | 429    | 312               | 321    | 735.40   | 749.16 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 377               | 365    | 234               | 230    | 621.88   | 631.33 |
| Appenzell Rh.-Int. | 155               | 144    | 87                | 81     | 563.66   | 561.69 |
| Saint-Gall         | 2 495             | 2 488  | 1 688             | 1 689  | 676.44   | 679.04 |
| Grisons            | 1 371             | 1 337  | 844               | 832    | 615.40   | 622.41 |
| Argovie            | 2 473             | 2 529  | 1 784             | 1 835  | 721.19   | 725.71 |
| Thurgovie          | 934               | 912    | 624               | 612    | 668.24   | 670.96 |
| Tessin             | 3 579             | 3 556  | 2 646             | 2 653  | 739.43   | 745.91 |
| Vaud               | 3 491             | 3 509  | 2 401             | 2 422  | 687.90   | 690.21 |
| Valais             | 2 882             | 2 822  | 1 934             | 1 901  | 670.95   | 673.64 |
| Neuchâtel          | 1 048             | 1 070  | 787               | 805    | 750.78   | 752.64 |
| Genève             | 1 466             | 1 457  | 1 079             | 1 070  | 735.73   | 734.40 |
| Total              | 43 226            | 43 440 | 30 201            | 30 531 | 698.68   | 702.83 |

# Rentes ordinaires de l'AI par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes simples pour femmes

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 7

| Cantons            | Nombre des rentes |        | Sommes des rentes |        | Moyennes |        |
|--------------------|-------------------|--------|-------------------|--------|----------|--------|
|                    | 1977              | 1978   | 1977              | 1978   | 1977     | 1978   |
| Zurich             | 4 267             | 4 290  | 2 687             | 2 726  | 629.82   | 635.34 |
| Berne              | 4 601             | 4 559  | 2 638             | 2 636  | 573.28   | 578.25 |
| Lucerne            | 1 366             | 1 353  | 800               | 793    | 585.70   | 586.28 |
| Uri                | 135               | 133    | 73                | 74     | 540.94   | 558.20 |
| Schwyz             | 360               | 350    | 199               | 193    | 552.07   | 551.95 |
| Obwald             | 97                | 98     | 49                | 49     | 504.24   | 502.38 |
| Nidwald            | 75                | 73     | 39                | 39     | 520.08   | 531.88 |
| Glaris             | 211               | 207    | 118               | 118    | 558.24   | 567.62 |
| Zoug               | 197               | 209    | 112               | 123    | 567.60   | 585.96 |
| Fribourg           | 1 086             | 1 019  | 590               | 555    | 543.74   | 545.01 |
| Soleure            | 1 280             | 1 302  | 805               | 817    | 628.72   | 627.67 |
| Bâle-Ville         | 1 345             | 1 388  | 887               | 921    | 659.39   | 663.51 |
| Bâle-Campagne      | 658               | 677    | 409               | 423    | 621.21   | 624.08 |
| Schaffhouse        | 287               | 281    | 183               | 183    | 637.99   | 651.25 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 220               | 218    | 123               | 123    | 561.15   | 562.53 |
| Appenzell Rh.Int.  | 109               | 104    | 57                | 53     | 523.45   | 513.43 |
| Saint-Gall         | 1 604             | 1 586  | 928               | 919    | 578.26   | 579.30 |
| Grisons            | 832               | 805    | 459               | 448    | 552.25   | 556.76 |
| Argovie            | 1 718             | 1 723  | 1 027             | 1 042  | 598.07   | 605.00 |
| Thurgovie          | 599               | 572    | 336               | 322    | 561.63   | 563.67 |
| Tessin             | 1 591             | 1 519  | 901               | 861    | 566.26   | 566.84 |
| Vaud               | 2 443             | 2 434  | 1 399             | 1 397  | 572.53   | 574.02 |
| Valais             | 1 274             | 1 230  | 708               | 684    | 555.48   | 555.66 |
| Neuchâtel          | 832               | 884    | 540               | 576    | 648.57   | 652.01 |
| Genève             | 1 221             | 1 224  | 771               | 771    | 631.49   | 629.60 |
| Total              | 28 408            | 28 238 | 16 838            | 16 846 | 592.72   | 596.58 |

# Rentes ordinaires de l'AI par cantons en mars 1977 et mars 1978: Rentes pour couples

Nombre des rentes, sommes en milliers de francs, rentes moyennes

Tableau 8

| Cantons            | Nombre des rentes |       | Sommes des rentes |        | Moyennes |          |
|--------------------|-------------------|-------|-------------------|--------|----------|----------|
|                    | 1977              | 1978  | 1977              | 1978   | 1977     | 1978     |
| Zurich             | 1 070             | 1 092 | 1 546             | 1 582  | 1 445.33 | 1 448.90 |
| Berne              | 1 626             | 1 600 | 2 195             | 2 175  | 1 350.04 | 1 359.48 |
| Lucerne            | 482               | 473   | 624               | 616    | 1 294.41 | 1 302.07 |
| Uri                | 81                | 71    | 112               | 99     | 1 379.91 | 1 391.21 |
| Schwyz             | 101               | 104   | 130               | 135    | 1 288.50 | 1 299.27 |
| Obwald             | 40                | 42    | 48                | 52     | 1 209.20 | 1 244.14 |
| Nidwald            | 39                | 31    | 52                | 41     | 1 330.41 | 1 326.94 |
| Glaris             | 54                | 62    | 73                | 83     | 1 341.30 | 1 337.65 |
| Zoug               | 34                | 38    | 49                | 51     | 1 434.20 | 1 349.34 |
| Fribourg           | 421               | 392   | 526               | 497    | 1 249.18 | 1 266.28 |
| Soleure            | 432               | 425   | 618               | 615    | 1 431.09 | 1 446.80 |
| Bâle-Ville         | 487               | 456   | 726               | 680    | 1 490.27 | 1 492.05 |
| Bâle-Campagne      | 285               | 282   | 412               | 413    | 1 444.77 | 1 463.48 |
| Schaffhouse        | 116               | 112   | 166               | 162    | 1 433.52 | 1 449.79 |
| Appenzell Rh.-Ext. | 76                | 74    | 99                | 95     | 1 295.95 | 1 284.39 |
| Appenzell Rh.-Int. | 28                | 26    | 34                | 32     | 1 218.32 | 1 240.88 |
| Saint-Gall         | 536               | 501   | 721               | 676    | 1 347.00 | 1 349.32 |
| Grisons            | 299               | 264   | 372               | 330    | 1 245.33 | 1 248.01 |
| Argovie            | 521               | 521   | 734               | 732    | 1 408.13 | 1 404.99 |
| Thurgovie          | 140               | 149   | 193               | 206    | 1 375.52 | 1 383.07 |
| Tessin             | 901               | 872   | 1 157             | 1 132  | 1 284.51 | 1 297.78 |
| Vaud               | 987               | 953   | 1 338             | 1 230  | 1 355.99 | 1 363.84 |
| Valais             | 600               | 576   | 748               | 733    | 1 247.11 | 1 272.85 |
| Neuchâtel          | 277               | 277   | 395               | 398    | 1 426.73 | 1 435.73 |
| Genève             | 370               | 370   | 515               | 519    | 1 391.52 | 1 403.49 |
| Total              | 10 003            | 9 763 | 13 584            | 13 354 | 1 357.95 | 1 367.81 |



# Les conséquences administratives de la neuvième révision de l'AVS

La neuvième révision de l'AVS a imposé un travail considérable aux organes d'exécution, et cette besogne particulièrement accaparante n'est pas terminée. Son application s'étant déroulée jusqu'ici sans accrocs, grâce à une sorte de mobilisation de toutes les forces disponibles, cette belle performance n'a guère été remarquée par l'opinion publique; en outre, les modifications n'ont, jusqu'à présent, pas eu de conséquences pour la plupart des assurés. Ces changements, en effet, ne concernent que certaines catégories — rentiers qui exercent une activité lucrative, travailleurs indépendants, non-actifs — ou bien ils ne s'appliquent qu'à des cas spéciaux, comme par exemple les nouvelles dispositions sur le cumul et la surassurance, ou l'introduction du droit de recours contre le tiers responsable. La conversion de toutes les rentes au système des rentes partielles comportant 44 échelles a également donné beaucoup à faire; les résultats de cette opération ne se feront sentir, pour les bénéficiaires, que lors de la prochaine adaptation des rentes en janvier 1980, plusieurs de ces prestations subissant alors une forte augmentation, d'autres une hausse moins prononcée ou pas de hausse du tout.

*L'association des caisses de compensation professionnelles* a constitué une petite documentation sur le travail occasionné par la neuvième révision. Un commentaire déclare, notamment, que cette révision a atteint un tel degré de complexité que les organes d'exécution ne peuvent surmonter les difficultés qu'au prix des plus grands efforts. L'association a calculé que les 58 modifications des lois concernant l'AVS, l'AI et les APG ont entraîné en tout 1318 modifications dans les dispositions d'exécution du Conseil fédéral et les instructions de l'OFAS; les dispositions de révision qui entrent en vigueur en 1980 seulement ne sont pas englobées dans ce calcul. L'association a suggéré que la RCC publie la liste des dispositions de lois et de règlements qui sont nouvelles ou ont été modifiées par suite de la neuvième révision; c'est ce que nous faisons ci-après, en nous fondant sur la documentation réunie par ladite association.

## Modifications de lois, règlements et instructions dans le cadre de la neuvième revision de l'AVS

### *Modifications de lois (voir RCC 1977/7)*

|                                                        | Articles ou Nos<br>marginaux modi-<br>fiés ou nouveaux |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 1. Modification LAVS 24.6.1977                         | 39                                                     |
| 2. Modification LAI 24.6.1977                          | 18                                                     |
| 3. Modification LAPG 24.6.1977                         | 1                                                      |
| Nombre total des articles de lois modifiés ou nouveaux | 58                                                     |

### *Modifications de règlements et ordonnances (voir RCC 1978/4)*

|                                                                     | Articles ou Nos<br>marginaux modi-<br>fiés ou nouveaux |
|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 4. Nouveau texte RAVS                                               | 52                                                     |
| 5. Nouveau texte RAI                                                | 13                                                     |
| 6. Ordonnance concernant l'AVS/AI facultative                       | 2                                                      |
| 7. Règlement sur les APG                                            | 1                                                      |
| 8. Ordonnance sur les cotisations du 12.2.1975                      | —                                                      |
| 9. Dispositions transitoires du RAVS (nouveau)                      | 6                                                      |
| 10. Dispositions transitoires du RAI (nouveau)                      | 2                                                      |
| 11. Ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'AVS | 9                                                      |
| Nombre total des dispositions d'exécution nouvelles ou modifiées    | 85                                                     |

### *Modifications d'instructions publiées par l'OFAS*

|                                                                 | Articles ou Nos<br>marginaux modi-<br>fiés ou nouveaux |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 12. Supplément 1 aux directives sur le salaire déterminant      | 14                                                     |
| 13. Supplément 1 à la circulaire sur le contrôle des employeurs | 4                                                      |
| A reporter                                                      | 18                                                     |

|                                                                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 14. Circulaire concernant les cotisations dues par les personnes exerçant une activité lucrative qui ont atteint l'âge ouvrant le droit à une rente de vieillesse | 43  |
| 15. Circulaire sur les intérêts moratoires et rémunérateurs                                                                                                       | 79  |
| 16. Circulaire concernant l'organisation et la procédure quant à l'exercice du droit de recours contre le tiers responsable, avec compléments                     | 29  |
| 17. Supplément 3 aux directives sur la perception des cotisations                                                                                                 | 41  |
| 18. Supplément 6 aux directives sur les cotisations des indépendants et des non-actifs                                                                            | 52  |
| 19. Circulaire I concernant les rentes                                                                                                                            | 54  |
| 20. Circulaire II a concernant les rentes                                                                                                                         | 65  |
| 21. Circulaire II b concernant les rentes                                                                                                                         | 177 |
| 22. Circulaire sur l'application de la neuvième révision de l'AVS dans le domaine de l'AI, du 14.4.1978                                                           | 47  |
| 23. Circulaire III concernant les rentes                                                                                                                          | 75  |
| 24. Circulaire IV concernant les rentes                                                                                                                           | 164 |
| 25. Directives concernant l'invalidité et l'impotence                                                                                                             | 260 |
| 26. Supplément 4 à la circulaire sur les mesures de réadaptation d'ordre professionnel                                                                            | 9   |
| 27. Circulaire sur la remise de moyens auxiliaires par l'AVS                                                                                                      | 44  |
| 28. Circulaire sur les mesures médicales de réadaptation                                                                                                          | 49  |
| 29. Circulaire concernant la reconnaissance d'écoles spéciales dans l'AI                                                                                          | 27  |

|                                                                                                     |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Nombre total des N <sup>os</sup> marginaux d'instructions qui ont été modifiés ou qui sont nouveaux | 1233 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------|

### *Divers*

|                                                                        |                  |
|------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 30. Tables des cotisations dues par les indépendants et les non-actifs | 38 pages         |
| 31. Tables des rentes 1979                                             | 161 pages        |
| 32. Indicateur d'échelles 1974-1978/1973 et années antérieures         | 49 pages         |
| 33. Indicateur d'échelles 1979                                         | 18 pages         |
| <b>Total</b>                                                           | <b>266 pages</b> |

# La « banque de données » pour les prestations en nature de l'AI à la Centrale de compensation

Depuis que l'AI existe, le nombre des factures pour les prestations en nature de cette assurance qui sont envoyées à la Centrale, puis examinées et payées par elle, a augmenté chaque année. Il a fini par atteindre le demi-million, les dépenses totales étant de 320 à 370 millions de francs.

Ces prestations en nature comprennent les mesures de réadaptation individuelles suivantes :

- Mesures d'instruction (y compris rapports médicaux)
- Mesures médicales
- Mesures professionnelles (en particulier les contributions pour la formation initiale et le perfectionnement, le reclassement, l'aide en capital)
- Contributions pour la formation scolaire spéciale et les soins des mineurs imposables
- Moyens auxiliaires
- Frais de voyage.

Les prestations en espèces (rentes, etc.) et les subventions ne sont pas comprises dans ces prestations en nature.

Les remboursements de prestations en nature représentent un bon sixième des dépenses totales de l'AI (en 1978, c'était 17,2 pour cent). Si l'on considère le nombre des ordres de paiement, l'importance de leur part au travail total est sensiblement plus grande, ceci notamment parce qu'il s'agit ici d'affaires individuelles et non pas de cas permanents comme par exemple les versements de rentes.

Depuis des années, la Centrale s'efforce d'endiguer ce flot de factures en perfectionnant son organisation. La mesure la plus récente et la plus importante qui ait été prise à cet effet a été la mise en fonction d'une « banque de données » pour les prestations en nature de l'AI dès le 1<sup>er</sup> janvier 1978. *Adolf Schär*, le chef de la section des prestations en nature de l'AI à la Centrale, expose ci-après la manière dont est utilisée cette installation.

## Qu'est-ce qu'une banque de données ?

Selon l'avis des spécialistes en la matière, la banque de données peut être définie comme suit : ce sont des données enregistrées de manière centralisée dans l'ordinateur, pouvant être utilisées et exploitées rapidement et en tout temps, selon des critères divers et à des fins différentes.

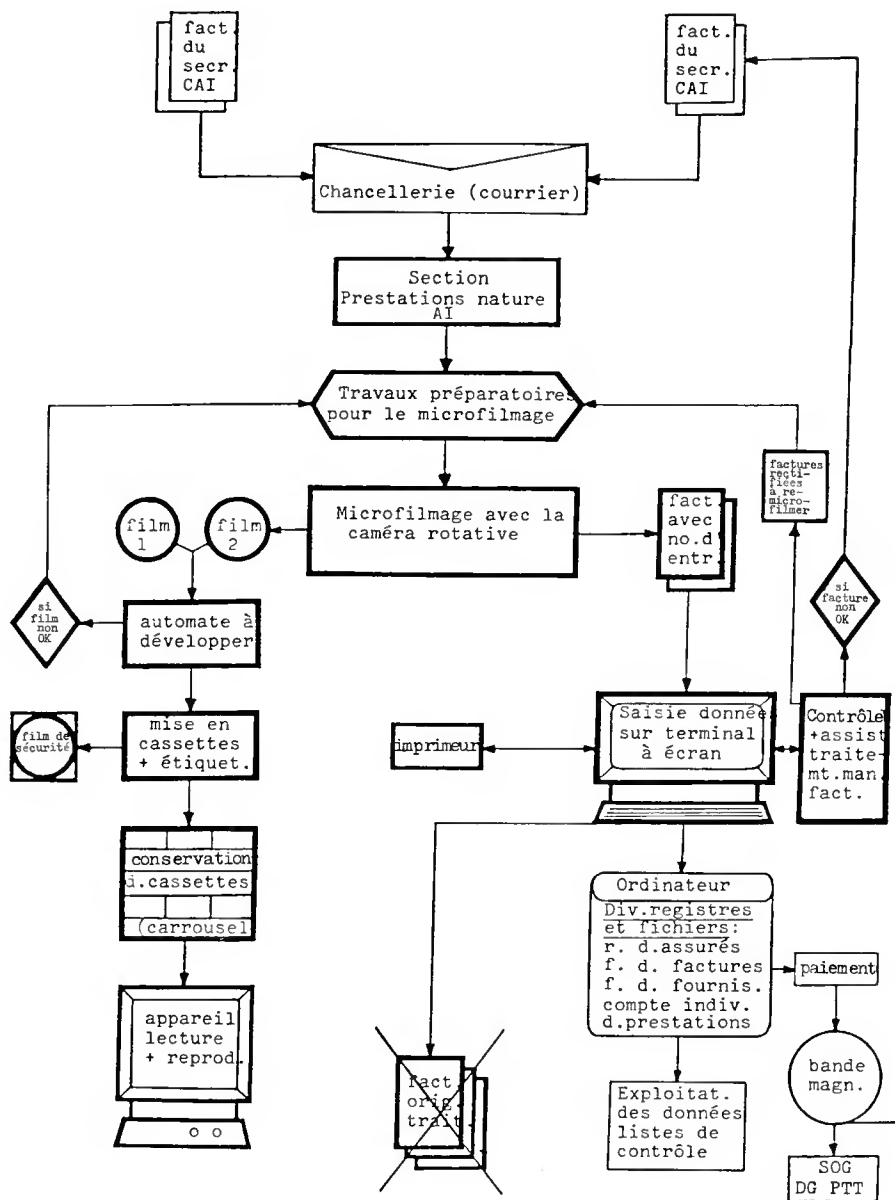
## 1. Historique du projet d'automatisation

Les tâches de la section « Prestations en nature de l'AI » consistent principalement dans le contrôle tarifaire et arithmétique, ainsi que dans le paiement des factures pour mesures individuelles de réadaptation et d'instruction, et pour frais de transport.

Face à un tel volume de travail, il devint toujours plus difficile, avec la *procédure conventionnelle*, d'assurer un traitement satisfaisant des factures. Il en résultait des surcharges de travail, des délais de paiement inadmissibles, ainsi que des besoins continuels en personnel et en locaux d'archives supplémentaires. C'est pourquoi il fut créé, en été 1975, un groupe de travail formé de représentants de l'Office fédéral des assurances sociales, de l'Office fédéral de l'organisation (appelé précédemment la Centrale pour les questions d'organisation de l'administration fédérale) et de la Centrale de compensation. Celui-ci eut pour mission de présenter des propositions et des projets visant à l'*automatisation des travaux de la section « Prestations en nature de l'AI »* et plus particulièrement du service de contrôle et de paiement des factures AI. Après examen des divers projets, la direction de la Centrale de compensation se prononça pour celui de la banque de données, qui offrait l'avantage de réunir, dans un seul système moderne et économique, le microfilmage des factures et le traitement des données par l'informatique.

Les travaux d'analyse et de programmation de détail durèrent environ une année et demie. Ils s'achevèrent par des tests en parallèle positifs avec le système existant, de sorte que le contrôle et le paiement des factures à l'aide de la banque de données put être introduit, comme prévu, le 1<sup>er</sup> janvier 1978. La transition de l'ancien au nouveau système se déroula sans problèmes particuliers. Toutefois, les nombreuses pannes de l'ordinateur, qui survinrent au cours des premiers mois d'exploitation du nouveau système, provoquèrent une accumulation passagère des factures à traiter. Grâce à des mesures appropriées, prises à temps, le retard put être absorbé avant la fin de l'année 1978.

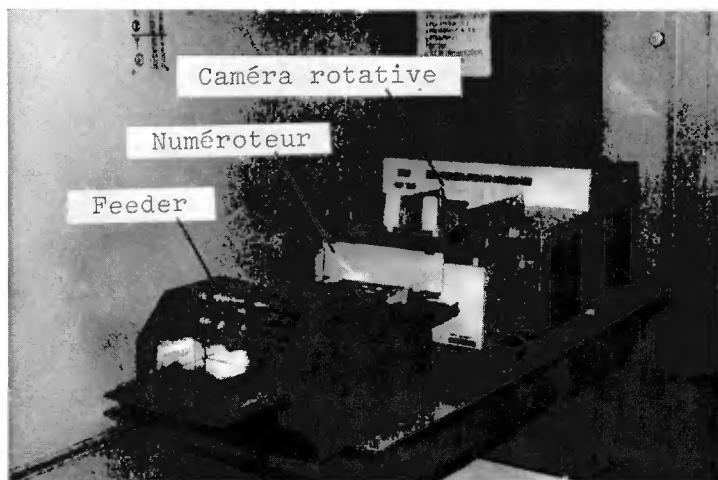
## 2. Organisation de l'exécution des tâches



### 3. Le microfilmage des factures

Ce procédé permet de photographier les factures originales avec un coefficient de réduction de 1:34 et de pouvoir procéder en tout temps à un agrandissement égal au format d'origine. Etant donné que la recherche de documents enregistrés sur le microfilm est relativement peu fréquente, le microfilmage des factures s'effectue sur un film continu, enroulé sur bobine. Pour des raisons de contrôle et de sécurité, toutes les factures sont microfilmées dès leur arrivée à la Centrale. Celles-ci doivent être préparées spécialement en vue du microfilmage. Il s'agit essentiellement de les trier selon le format, l'épaisseur du papier, le nombre d'annexes, etc. En outre, toutes les agrafes doivent être enlevées.

Les documents ainsi triés sont introduits, l'un après l'autre, dans la caméra rotative, à l'aide d'un appareil d'entraînement automatique (feeder). Un numéroteur, placé entre le « feeder » et la caméra, imprime au verso de chaque facture un numéro séquentiel qui sera enregistré dans l'ordinateur et qui permettra de retrouver au besoin l'image correspondant à la facture originale. Le microfilmage s'opère simultanément sur deux films (film de travail et film de sécurité), selon le procédé d'enregistrement DUPLEX, c'est-à-dire la prise de vue simultanée du recto et du verso des factures. Un film (16 mm. x 30 m.) peut contenir environ 2800 images.



Le film exposé est développé à l'aide d'un appareil de développement automatique, en l'espace de 20 à 30 minutes. Il est ensuite contrôlé par épreuve

quant à la qualité des images et mis en cassette, afin de permettre l'entraînement automatique du film dans l'appareil de lecture et de reproduction. Les cassettes sont rangées dans un support dit « carrousel ». Le film de sécurité est conservé à l'extérieur du bâtiment.



La recherche des documents enregistrés sur le microfilm se fait au moyen de l'appareil de lecture de manière visuelle, c'est-à-dire sans l'aide d'un dispositif de recherche automatique, sur la base du numéro de microfilm.

Exemple d'un numéro de microfilm:

|       |                              |                          |
|-------|------------------------------|--------------------------|
| 9     | 1145                         | 089                      |
| année | numéro d'image<br>séquentiel | numéro de<br>la cassette |



L'image projetée sur l'écran de l'appareil de lecture peut, au besoin, être reproduite sur papier en quelques secondes.



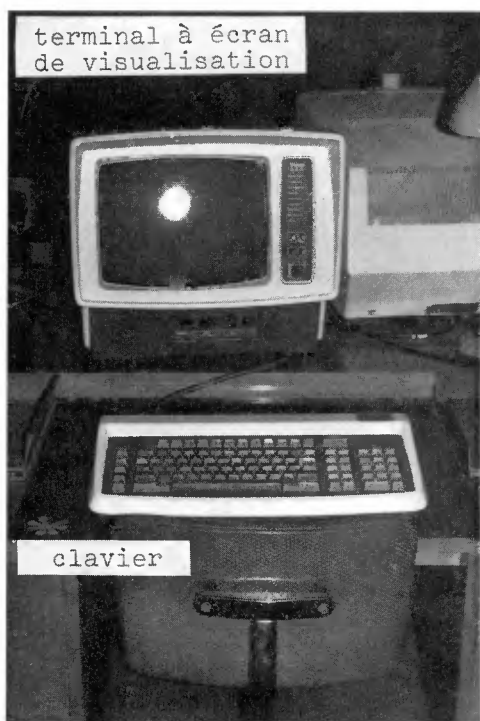
#### 4. Saisie des informations à l'aide du terminal à écran de visualisation

Après avoir été microfilmés, les documents originaux sont acheminés dans les services chargés de les traiter par le système du traitement des données à distance (teleprocessing).

Des opératrices de saisie, spécialement formées pour ce travail, enregistrent dans l'ordinateur, au moyen d'un clavier adéquat, les informations figurant sur les factures, notamment le numéro de microfilm, le numéro d'assuré, le numéro de chèque postal, la date de la facture, les dates de prestations, les chiffres tarifaires, les codes comptables, le montant total, etc. La saisie des données peut être suivie sur l'écran du terminal.

En appuyant sur une touche, les informations introduites sont transmises à l'ordinateur qui lit dans les tarifs le nombre de points ou de francs attribués aux prestations tarifées, calcule leur valeur à la date de leur fourniture, cumule celles de toutes les prestations facturées et compare le total avec celui relevé sur la facture. L'ordinateur communique sur l'écran du terminal les erreurs qu'il détecte.

Les factures originales peuvent ensuite être détruites.



Les factures rejetées pour cause d'erreurs doivent être transmises au contrôleur pour rectification manuelle. Elles sont ensuite rendues à l'opératrice pour la saisie des informations rectifiées. Celles-ci représentent environ un dixième des factures saisies.

La section dispose de douze terminaux à écran de visualisation, dont huit sont utilisés en permanence par les opératrices. Ce nombre est suffisant pour assurer le traitement de l'ensemble des factures.

## 5. Paiement des factures

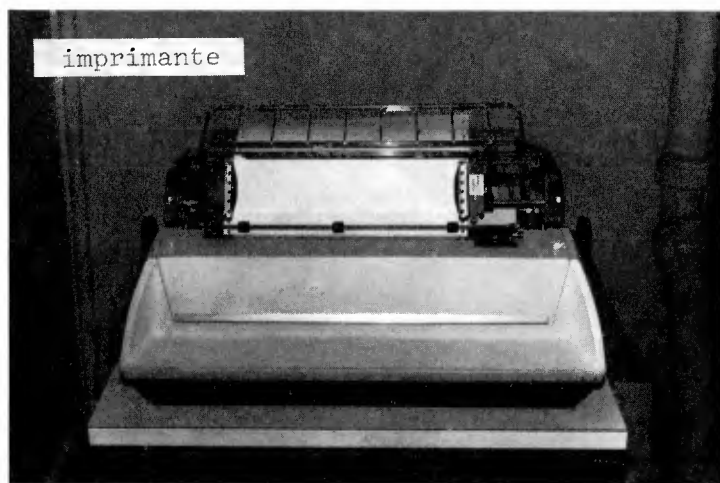
Les factures mémorisées dans le fichier des factures à payer sont enregistrées, pour les besoins du paiement, sur bande magnétique. Celle-ci est transmise chaque lundi à la Direction générale des PTT à Berne, service des ordres groupés (SOG), qui établit sans frais les mandats et les avis de mise en compte. Cette procédure permet de réaliser des économies de temps

et de réduire les frais d'impression. Par ailleurs, elle décharge également les offices de chèques postaux.

## 6. Interrogation de la banque de données au moyen du terminal

Il est possible d'interroger à distance, selon le programme choisi, les divers registres et fichiers mémorisés dans l'ordinateur, soit le registre des assurés, le fichier des fournisseurs, le fichier des factures ou le compte individuel de l'assuré.

La banque de données peut être complétée par l'addition, en tout temps, de nouveaux fournisseurs ou de nouveaux tarifs, ainsi que par des rectifications d'adresses existantes. Toutefois, les données ayant trait à des factures enregistrées et payées ne peuvent en aucun cas être corrigées ou supprimées. En cas de besoin, les informations affichées sur l'écran peuvent être reproduites en quelques secondes sur papier, grâce à la mise à disposition d'une imprimante.



## 7. Quels ont été les buts atteints par le système de la banque de données?

*Libération des locaux réservés au classement et à l'archivage des factures payées*

A l'expiration du délai légal de prescription, les factures payées selon l'ancien système pourront être détruites, de sorte qu'une surface de 450 m<sup>2</sup> sera libérée.

### *Economie de personnel*

La suppression du classement manuel des factures payées et la mise à contribution de l'ordinateur pour des travaux de contrôle routiniers ont permis de libérer 10 personnes, qui ont été attribuées à d'autres secteurs pour des tâches urgentes.

### *Raccourcissement des délais de paiement*

Avec l'ancien système, les délais de paiement atteignaient plusieurs semaines. Actuellement, grâce à une automatisation toujours plus poussée des méthodes de travail, ils ont été réduits à environ huit jours ouvrables.

### *Efficacité*

Le traitement des factures n'est pas seulement plus rapide, mais également plus efficace, grâce à la mémorisation dans l'ordinateur des tarifs et des fournisseurs avec leurs adresses de paiement.

### *Tenue du compte des prestations versées pour chaque assuré*

Le compte des prestations versées par assuré est fourni automatiquement par l'ordinateur, alors que dans l'ancien système, il devait être extrait des dossiers dont le nombre est de 650 000 environ.

### *Exploitation des données*

Les informations enregistrées peuvent être exploitées rationnellement à des fins de statistiques ou de contrôles.

## **Regards sur l'histoire de l'AVS (2<sup>e</sup> partie)\***

par *Jakob Graf*, ancien adjoint de la Direction de l'OFAS

### **L'AVS pour bientôt**

#### **La loi fédérale vient!**

En mai 1943, une assemblée populaire se tint à Wattwil dans le Toggenburg. Le conseiller fédéral *Stampfli* y prit la parole et fit un exposé magistral de la situation économique et politique. On était venu de toute la

---

\* La reproduction de cette série d'articles n'est exceptionnellement pas autorisée (voir le préambule publié dans le numéro d'août-septembre, p. 297).

région pour l'écouter. C'est à cette occasion que j'ai vu, pour la première fois, celui qui allait devenir plus tard mon chef de département. Dans son tour d'horizon, M. Stampfli n'oublia pas l'AVS; mais ce fut pour nous mettre en garde contre des espoirs prématurés et nous rappeler que, pour le moment, cette assurance restait au deuxième plan. Cependant, des progrès n'allaient pas tarder à être réalisés. Nommé président de la Confédération pour 1944, M. Stampfli annonça, dans la traditionnelle allocution de Nouvel-An, que le Conseil fédéral et le département comptaient entreprendre les travaux préliminaires en vue de l'instauration de l'AVS, de manière à pouvoir offrir au peuple suisse ce beau cadeau pour 1948, donc pour le centenaire de notre Etat fédéral. Depuis lors, les choses allèrent très vite. J'ai aussi eu l'honneur de prendre part à ces travaux, bien que dans une situation marginale. Voici quelques dates montrant le rythme des préparatifs:

|                                                                                             |                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| — Le Conseil fédéral charge le Département de l'économie publique de s'occuper de l'affaire | Janvier 1944                       |
| — Une commission d'experts est formée; elle commence ses délibérations                      | Mai/juin 1944                      |
| — Rapport de cette commission                                                               | Mars 1945                          |
| — Message et projet de loi                                                                  | Mai 1946                           |
| — Délibérations des Chambres, approbation de la loi                                         | Été et automne 1946, décembre 1946 |
| — Le référendum est demandé                                                                 | Avril 1947                         |
| — Votation populaire                                                                        | Juillet 1947                       |
| — Règlement d'exécution                                                                     | Octobre 1947                       |
| — Entrée en vigueur de l'AVS                                                                | Janvier 1948                       |

Je commencerai par le référendum. Les adversaires résolus d'une AVS fédérale avaient repris le combat et se mirent à récolter des signatures; ils en obtinrent environ 55 000 dans le délai légal. La plupart de ces opposants se recrutaient dans les cantons de Vaud (11 000), Lucerne (8860), Berne (3880) et Schwyz (3820). M. *Arnold Saxer*, directeur de l'OFAS, déclara en juin 1947 devant les journalistes du Palais fédéral: « Etant donné l'importance de cette loi pour chaque bénéficiaire, il est très heureux que le peuple puisse se prononcer à son sujet. Le droit de référendum n'est pas seulement un droit populaire très important; il offre aussi l'occasion d'intéresser le peuple à la matière même d'une loi ». Nous parlerons plus loin de la votation de juillet.

Certes, la question de l'AVS joua alors un grand rôle dans les affaires de notre pays, mais n'oublions pas la situation internationale, encore plus sérieuse! Les puissances occidentales et l'Union soviétique, après s'être unies contre l'agression allemande, commençaient à s'éloigner les unes de l'autre;

il se formait un bloc occidental et un bloc oriental. Les conférences réunies pour apaiser les différends échouaient devant le « niet » légendaire de M. *Molotov*, ministre des affaires étrangères. Le partage de l'Europe était devenu une réalité. Aux Etats-Unis, M. *George Marshall*, secrétaire d'Etat, exposait à l'Université Harvard son fameux plan qui devait permettre de redresser l'économie européenne durement éprouvée. En Angleterre, la princesse *Elisabeth* rencontrait le prince *Philippe*, son futur époux. L'Italie avait perdu ses colonies, et ses colons (d'ailleurs fort capables) rentraient au pays, surchargeant davantage encore un marché du travail déjà saturé. Des travailleurs italiens commençaient à émigrer, nombreux, dans d'autres pays et notamment en Suisse.

La Suisse, et en particulier le canton d'Obwald, fêtait la canonisation de *Nicolas de Flue*; le diocèse de Saint-Gall était devenu centenaire; à Berne, le refus des autorités ecclésiastiques de mettre la Collégiale à disposition pour une remise de brevets aux nouveaux officiers soulevait d'après discussions. Le rationnement des denrées se relâchait de plus en plus. Le cours du dollar était à 4 fr. 37, la livre sterling à 17 fr. 34.

## Contentieux

La commission d'experts pour l'instauration de l'AVS entendait confier les jugements de dernière instance à un tribunal spécial, analogue à celui qui avait fait ses preuves dans les régimes d'allocations aux militaires. Il fut question du TFA, mais les experts estimèrent que celui-ci n'était pas très qualifié pour s'occuper aussi du domaine particulier de l'AVS.

Le TFA, à Lucerne, avait été créé naguère pour connaître des litiges en matière d'assurance-accidents. L'OFAS fut en quelque sorte son parrain; les frais de ce tribunal figuraient, primitivement, au budget de l'office. C'était une institution modeste: un président et un vice-président travaillant à plein temps, plus cinq juges à temps partiel. On lui confia ensuite l'assurance militaire, parce que l'ancien système (recours liquidés par une commission et par le département) n'était plus satisfaisant à la longue. Enfin, le TFA dut assumer encore les cas d'assurance litigieux concernant le personnel de la Confédération et des CFF. Cependant, lors d'une revision de la juridiction administrative et disciplinaire de la Confédération, ce domaine fut confié au Tribunal fédéral à Lausanne. Les affaires d'assurance-accidents se firent moins nombreuses avec le temps; de même, les litiges concernant l'assurance militaire allaient, probablement, devenir moins fréquents après la fin de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, « Lucerne » perdait de son importance. C'est alors que le TFA prit l'initiative de présenter ses offres, en quelque sorte, à l'OFAS, en lui proposant d'être reconnu comme autorité juridictionnelle suprême en matière d'AVS. Il alléguait, en particulier, que le peuple n'aimait pas les tribunaux spéciaux et l'éparpillement du

droit; il convenait d'assurer, au contraire, l'unité dans ce domaine et en même temps de sauvegarder le principe de l'indépendance des tribunaux par rapport à l'administration.

Le 28 février 1946, il y eut une discussion à ce sujet dans les bureaux de l'OFAS. Je fus chargé, pour la première fois, du procès-verbal. Le tribunal était représenté par son président, *Fernando Pedrini*, et par son membre le plus ancien, *Werner Lauber*. Or, ce jour-là était aussi celui du carnaval lucernois. M. Lauber, très attaché à la cité de la Reuss, fit remarquer que depuis des dizaines d'années, il n'avait jamais manqué cette manifestation; c'était la première fois qu'il devait quitter sa ville justement ce jour-là. Ceci montrait, d'après lui, l'importance que le TFA attachait à la réunion du 28 février. M. Pedrini fit ensuite un exposé très brillant et passionné, mais hélas, il ne parla qu'en français; moi, pauvre Saint-Gallois peu doué pour les langues, j'eus beaucoup de peine à le suivre, d'autant plus que l'orateur parlait vite. Pourtant, les idées de M. Pedrini étaient relativement simples. La Suisse, telle qu'il la concevait, était divisée en trois zones. La Suisse allemande, avec Berne, était la zone administrative; la Romandie, avec Lausanne, c'était l'élément juridique; enfin, le Tessin devait accueillir la « Suisse sociale ». Lugano abriterait d'abord l'OFAS, puis l'assurance militaire et enfin le TFA. L'orateur savait si bien convaincre que je me voyais déjà de l'autre côté du Gothard, et d'ailleurs pourquoi pas?

Revenons au procès-verbal! La discussion, à laquelle prirent part également *Hans Huber*, juge fédéral (et plus tard professeur), ainsi que le chef de la section « Protection des militaires » de l'OFIAMT, *Max Holzer*, professeur lui aussi, se termina; j'aidais les Lucernois à remettre leurs manteaux, lorsque M. Pedrini me demanda si j'aimerais avoir le texte de son exposé. Bien entendu, j'acceptai avec plaisir, et je constatai alors avec surprise qu'il était en allemand. Pourquoi donc le président avait-il parlé français? Parce que, me dit-il, c'était un usage chez les Tessinois. Le conseiller fédéral *Motta* parlait l'allemand lors des séances du Conseil fédéral, mais il s'exprimait en français devant les Chambres. Ce que lui, Pedrini, avait dit lors de la séance, c'était son discours qui avait été tenu en allemand devant son tribunal et approuvé par ladite cour. Ainsi, mon procès-verbal était sauvé! Dans son message, le Conseil fédéral expliqua pourquoi il avait renoncé au tribunal spécial proposé par les experts et lui avait préféré le TFA. Les experts avaient allégué, notamment, que le contentieux était dominé par des litiges de cotisations et non pas de prestations; or, pour les affaires de cotisations, un tribunal spécial conviendrait mieux. Effectivement, dans les premiers temps de l'AVS, la plupart des procès concernèrent les cotisations. Toutefois, cela changea peu à peu, et l'on dut constater que la solution « TFA » était quand même la meilleure. Ce tribunal, en effet, devint une sorte de rendez-vous judiciaire de toutes les assurances sociales: allocations familiales dans l'agriculture, APG, AI, assurance-maladie, prestations complémentaires, enfin assurance-chômage. Dans toutes ces branches-là, il



# TRIBUNAL FÉDÉRAL DES ASSURANCES

Cour plénière

composée de MM. les Juges fédéraux Kistler, Président, Nettelispach, Vice-président, Lauber, Pedrini et Prod'homme; Mona, Greffier.

-----  
Arrêt du 30 juin 1948

dans la cause

Veuve Alice Thibaud - Brot, 1888, à Apples (VD), demanderesse et appelante,

contre

Caisse cantonale vaudoise de l'assurance vieillesse et survivants, à Montreux-Clarens, défenderesse et intimée,

en matière de rente de veuve et d'allocation unique.

-----  
Faits:

A.- Alice Thibaud, qui s'était mariée en octobre 1908, est devenue veuve 16 mois plus tard, dans sa 22ème année. Elle n'a pas eu ni adopté d'enfants.

H 1/48. M/Me.

*Le premier arrêt du TFA en matière d'AVS.*



s'agit surtout de prestations. En 1977, on ne compta que 72 arrêts de cotisations sur un total de 1115 affaires traitées par le TFA; en 1978, 80 sur 1154. Cela représente à peu près 7 pour cent. Ainsi, la séance de février 1946 a non seulement sauvé le tribunal lucernois, mais elle a aussi permis de le mettre, plus tard, sur un pied d'égalité avec le Tribunal fédéral de Lausanne. On peut, ici, rappeler en passant que le TFA a énormément contribué, pendant les dernières décennies, à développer le droit et à l'uniformiser.

## Le siège de l'AVS

Revenons à la « Suisse sociale » que M. Pedrini rêvait d'installer au Tessin. Effectivement, la question du domicile de l'AVS fédérale a été abordée par divers intéressés. Certains estimaient que l'AVS, comme la CNA, avait besoin d'une administration centrale<sup>10</sup>. Plusieurs villes suisses étaient prêtes à accueillir un tel organe dans leurs murs: Genève, Montreux, Neuchâtel, Soleure, Winterthour et Saint-Gall. Chacune offrait des avantages et produisait des arguments en sa faveur. Ainsi, Genève abritait déjà la Centrale de compensation; il est vrai qu'elle songeait, en même temps, à déloger celle-ci et à installer les Nations Unies au Palais Wilson. Montreux alléguait la beauté de son paysage et pensait que les réfugiés quitteraient prochainement les bords du Léman. En outre, le Contrôle fédéral des prix, dont les bureaux étaient à Territet, devait prochainement réduire son personnel: cela donnerait beaucoup de locaux disponibles. Neuchâtel offrait la remise gratuite d'un terrain près de son port, à l'est du bâtiment postal, éventuellement aussi une participation aux frais de construction; en outre, le climat y était bon, et la Ville fédérale assez proche. Winterthour rappelait qu'elle s'était toujours intéressée au problème de la protection contre les conséquences économiques de la vieillesse et avait soutenu divers projets d'aide aux personnes âgées; elle avait accepté l'AVS lors de la votation de 1931. Quant à la ville de Saint-Gall, elle invoquait les perspectives incertaines de son industrie de la broderie et la réduction prochaine de la section des textiles, installée dans ses murs sous le régime de l'économie de guerre. On alla jusqu'à rappeler que notre directeur d'alors, M. *Arnold Saxer*, était précédemment domicilié à Saint-Gall et y travaillait. Toutes ces offres furent repoussées poliment, mais fermement. Il fut répondu que l'AVS n'avait pas besoin d'une administration centrale; l'autorité de surveillance pouvait très bien être intégrée à l'OFAS, et la place de celui-ci était évidemment à Berne.

---

<sup>10</sup> En 1921, déjà, le conseiller fédéral Schulthess écrivait à M. Rüfenacht, directeur de l'OFAS, qu'il fallait trouver une solution décentralisée et éviter la création d'un établissement fédéral.

## La votation populaire du 6 juillet 1947

Ce jour-là, 6 juillet 1947, le peuple suisse devait se prononcer aussi sur les articles économiques. On avait ainsi combiné en quelque sorte deux objets, pensant que le succès de l'AVS, élément principal, entraînerait l'adoption desdits articles.

On sait que la lutte fut passionnée. Nous n'avons pas à revenir ici sur les arguments pour ou contre qui furent produits alors. Rappelons seulement quelques-unes des réflexions faites par des personnalités de cette époque. Le professeur *Hans Herold*, qui allait être longtemps membre de la Commission fédérale de l'AVS, écrivit dans la « *Neue Zürcher Zeitung* » : « La réforme des finances fédérales, que d'aucuns cherchent à éviter, sera tôt ou tard d'une importance primordiale pour l'AVS. Un « oui » le 6 juillet signifiera, ne serait-ce que par égard pour cette assurance, la promesse d'entreprendre immédiatement ladite réforme. » L'AVS avait des adversaires résolus, notamment, dans les milieux conservateurs; rappelons ici l'article publié dans l'« *Obwaldner Volksfreund* », peu avant la votation, par *Gottthard Odermatt*, landammann et conseiller national, de Sarnen, dont les arguments étaient d'ordre social, financier, technique et psychologique. M. Odermatt estimait que le régime transitoire représentait la bonne voie; il suffisait de continuer ainsi. La Confédération devait payer les vieilles dettes avant d'assumer de nouvelles charges. Il n'était pas exact de dire que les salariés ne devaient pas contribuer aux frais d'administration. Psychologiquement, l'inégalité de traitement entre indépendants et salariés était dangereuse.

L'OFAS avait déjà informé les caisses de compensation et les principales agences, au printemps 1947, sur les principaux éléments de l'AVS en organisant des cours d'instruction dans toute la Suisse. La revue « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain » publiée par l'OFIAMT ouvrit ses colonnes à la nouvelle assurance; il y fut déjà question d'AVS sous le régime transitoire. Un service d'information fut créé à l'OFAS; *Max Fehr*, qui devint plus tard gérant d'une caisse professionnelle, le dirigeait. Ce bureau fournissait de la documentation à la presse et à tous ceux qui devaient prendre la parole au sujet de l'AVS, et d'une manière générale à tous les intéressés. *Arnold Saxer*, directeur, et *Peter Binswanger*, chef de section, ainsi que d'autres collaborateurs et divers gérants de caisses, se réunissaient souvent pour expliquer et défendre la loi, parfois contre des adversaires acharnés. L'AVS eut aussi ses ambassadeurs itinérants; *Bruno Martignoni*, de l'OFAS, fit la tournée des villages tessinois; dans le canton de Soleure, *Werner Stuber*, gérant de caisse, assumait une tâche analogue. Certes, on a reproché à l'OFAS de trop s'engager; mais pourquoi une administration centrale, lorsqu'elle reste objective et modérée, ne pourrait-elle pas intercéder pour ses propres produits?

Tout semblait bien aller, malgré les pronostics pessimistes de quelques opposants. Et pourtant, une certaine nervosité se fit sentir dans notre section lorsque le grand jour de la votation approcha. Nous pensions, de plus en plus, qu'un deuxième échec de l'AVS était imminent. Les voix positives paraissaient exprimer des choses qui allaient de soi; les voix négatives, plus rares, étaient prises trop au sérieux. Organe de surveillance, l'OFAS éprouvait de la peine à voir clair. Nous en venions même à craindre pour notre existence professionnelle, car la section AVS ne comptait que peu de fonctionnaires; moi-même, je n'étais qu'un employé auxiliaire, que l'on pouvait congédier en tout temps. *Peter Binswanger* nous rassura, bien qu'étant lui-même sceptique, et nous promit que personne ne perdrait son emploi, même en cas d'issue négative du vote; on entreprendrait alors la revision totale de l'assurance-maladie.

Enfin, le grand jour arriva. Nous nous réunîmes au bureau dimanche après-midi. Le Palais fédéral nous communiquait les résultats au fur et à mesure; chaque quart d'heure nous trouvait plus optimistes, et bientôt ce fut l'euphorie. Il est vrai que ces résultats furent sensationnels. Excepté le demicanton d'Obwald, tous les cantons acceptèrent l'AVS par des majorités souvent très fortes. Il y eut, en tout, 862 036 oui contre 215 496 non. On a parlé d'un record, et ce n'était pas exagéré. 80 pour cent des citoyens avaient pris part à cette consultation, et 80 pour cent des suffrages exprimés étaient favorables au projet. Certes, on avait déjà vu des participations encore plus fortes (ainsi en 1921 à propos d'une redevance sur la fortune) ou un « oui » encore plus massif (par exemple, en 1938, lors de la reconnaissance du romanche comme langue nationale); mais dans la combinaison des deux éléments, le 6 juillet 1947 fut unique. En outre, dans l'histoire de notre Etat fédéral, ce fut probablement le plus grand nombre de oui, du moins jusqu'à l'introduction du suffrage féminin.

Le conseiller fédéral *Stampfli* ne manqua pas de commenter l'événement. « L'échec étonnamment dur de 1931, dit-il, est oublié. On y a remédié, conformément aux meilleures traditions politiques de notre pays, en présentant un meilleur projet avec une meilleure information, et ce projet a obtenu le succès mérité. » Une voix romande déclara: « La date est digne de figurer aux côtés des plus belles dates qui se sont échelonnées à travers les siècles. » Le quotidien « Der Bund » écrivit: « Avec ces quelque 800 000 oui, toutes les tendances politiques, toutes les professions, toutes les classes de la société se sont unies en une véritable œuvre de solidarité. » Enfin, donnons la parole à *Philippe Etter*, qui était alors président de la Confédération et qui s'adressa au peuple suisse en ces termes le 1<sup>er</sup> août 1947: « Lorsque je vous ai présenté mes vœux au début de l'année, je vous ai rappelé que 1947 apporterait des décisions très importantes, et j'ai exprimé l'espoir que cette année serait positive pour notre démocratie. Le président de 1947 est heureux de voir que cet espoir n'a pas été déçu et que le résultat obtenu est encore meilleur que nous pouvions le prévoir. La dou-

ble décision du 6 juillet représente un événement bénéfique et important de notre histoire; c'est un acte de solidarité fédérale, bien conforme à la promesse d'aide réciproque échangée naguère par ceux qui ont fondé notre Confédération. »

## L'AVS est là !

A Berne et ailleurs, il y eut des manifestations de joie, avec cortèges aux flambeaux, le soir du 6 juillet. La section AVS de l'OFAS se remit de ses peines autour d'un banquet, égayé par des productions, auquel furent invitées aussi les épouses de ses collaborateurs.

La section fut renforcée par un groupe qui avait été détaché de l'administration du fonds central à Genève. L'un des fonctionnaires ainsi transférés était *Bernhard Fehr*, un homme d'un certain âge déjà, qui partagea longtemps mon bureau. Ce physicien était entré au service de la Confédération pendant la crise qui suivit 1930 et s'était distingué dans la gestion des formules qu'utilisait le régime des allocations aux militaires. L'AVS, elle aussi, sut profiter de ses aptitudes. Ceux qui ont travaillé avec lui ne pourront l'oublier. Sur le plan humain, j'ai beaucoup appris en sa compagnie. En marge de son activité professionnelle, il s'occupait de sciences naturelles; ainsi, à l'époque de son retour à Berne, il entretenait dans sa maison une sorte d'élevage de reptiles.

Si une presse à sensation avait existé alors, et si elle avait diffusé parfois aussi des nouvelles positives, elle aurait pu annoncer, au début de 1948, quelque chose comme « L'AVS tourne rond! » ou bien « On verse déjà des rentes AVS ». Il avait fallu de rudes efforts pour en arriver là. Certes, l'appareil administratif des régimes d'allocations était intact, mais plusieurs caisses professionnelles de compensation (il y en avait eu 85) étaient dissoutes, et de nouvelles caisses se constituaient. L'administration du fonds central devint la Centrale de compensation. La surveillance des caisses, assumée jusqu'ici par l'OFIAMT, fut confiée à l'OFAS. Celui-ci se chargea également de la revue « Régime des allocations » qui devint la ZAK/RCC<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Il fut question, lors de ce changement, de ne publier qu'une seule revue pour toute la Suisse. Une procédure de consultation, ouverte à ce sujet, révéla que les intéressés préféraient le maintien de deux éditions séparées. Le professeur *Hans Huber*, ancien juge fédéral et plus tard grand spécialiste du droit public, souligna que pendant les 17 années de son séjour à Lausanne, il avait dû constater combien les Romands connaissaient mal la langue allemande. Ce juriste estimait que pendant les premières années de l'AVS, en tout cas, il était nécessaire d'avoir deux éditions séparées; en outre, étant donné la forte décentralisation de l'administration, un tel système profiterait grandement à l'application uniforme du droit fédéral.

# **Ledscha federala da Sgüranza per vegls e relaschats**

Dals 20 december 1946

(Acceptada dal pövel svizzer als 6 lügl 1947  
cun 864 189 cunter 261 079 vuschs.)

*Traducziun in ladin dad E. Tung, Vnà-Berna*

Prüma part

## **La sgüranza**

Prüm chapitel

### **Las personas sgüradas**

**Art. 1.** <sup>1</sup> I sun sgüradas segund quaista ledscha:

Sgüranza obliada

- a) las personas fisicas chi han lur domicil civil in Svizzra;
- b) las personas fisicas chi exerciteschan in Svizzra ün' actività lucrativa;
- c) ils vaschins svizzers chi lavuran a l'ester per ün patrün in Svizzra e vegnan pajats da quaist.

<sup>2</sup> Na sgürats sun:

- a) ils esters chi giodan l'immunità e privilegis diplomatics o favuors fiscalas specialas;
- b) las personas chi fan part d'üna sgüranza per vegls e relaschats d'ün stadi ester, scha lur incorporaziun in nossa sgüranza significhess per ellas üna dubla chargia na güstifichabla;
- c) las personas chi accumulishan las premissas dal prüm alineia be per ün temp relativmaing cuort.

*La LAVS a aussi été traduite dans notre quatrième langue nationale. C'est encore une preuve qu'elle entendait vraiment s'adresser au peuple tout entier.*



Kreisschreiben Nr. 1 des Bundesamtes für Sozialversicherung an die Ausgleichskassen  
betreffend die Alters- und Hinterlassenenversicherung

(Vorbereitungsarbeiten)  
(Von 21. Juli 1947)

Nachdem das Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Volksabstimmung angenommen worden ist, sind nun die Vorbereitungsarbeiten für dessen Durchführung von erster Bedeutung. Der Bundesrat wird daher demnächst, gestützt auf Art. 154, Abs. 1, LVG, verschiedene Gesetzesbestimmungen organisatorischer Natur mit sofortiger Wirkung in Kraft setzen. Ueber die unmittelbaren Auswirkungen dieses Beschlusses werden wir Sie durch Kreisschreiben orientieren. Ferner wird den Kantonen und Spitzenverbänden in den nächsten Wochen die Ausführungsverordnung zur Vernehmlassung zugestellt werden. Aber auch die Ausgleichskassen werden mit Rücksicht auf die wenigen bis zum Inkrafttreten des Gesetzes verbleibenden Monate möglichst bald mit den Vorbereitungsarbeiten beginnen wollen. Um ihnen eine Arbeitsplanung für den Rest dieses Jahres zu ermöglichen und vor allem auch, um sie vor überstürzten Massnahmen zu bewahren, soll im folgenden angedeutet werden, welche Vorkehre sofort zu treffen sind, und welche Arbeiten auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden können.

1. Wir empfehlen den Ausgleichskassen, vorerst die die Lohn- und Verdienstersatzordnung und die Übergangsordnung betreffenden Pendenzen zu erledigen, sowie die Liquidation der Lohn- und Verdienstersatzausgleichskasse - soweit möglich - vorzubereiten. - Ferner sollte das Kassenpersonal nach Möglichkeit jetzt noch Ferien nehmen, um in den letzten Monaten des Jahres vollständig zur Verfügung zu stehen.

2. Eine wichtige Aufgabe der kant. Ausgleichskassen stellt die Kontrolle über die Erfassung aller Beitragspflichtigen dar. Wenn mit dieser Kontrolle frühzeitig begonnen wird, können viele zeitraubende Nachzahlungsverfahren und damit zusammenhängende Beschwerdefälle umgangen werden. Wir ersuchen daher die kantonalen Kassen, sich diese Kontrolle gründlich zu überlegen und uns binnen 30 Tagen Vorschläge einzureichen, wie sie die Aufgabe zu 18. en gedonken, damit wir die Kassen über die zweckmässigsten Verfahrensvorschläge orientieren können. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die beiliegende Zusammenstellung, welche einige Möglichkeiten der Erfassung und der Kontrolle aufzählt.

23.7.47  
47-2606 Jo/Ng

L'ancienne commission permanente d'experts fut remplacée par la Commission fédérale de l'AVS, qui devint bientôt un petit « parlement AVS ». La première séance eut lieu le 17 octobre 1947. La commission constitua des sous-commissions, proposa au Conseil fédéral une liste de noms pour former le conseil d'administration du fonds AVS et présenta un projet concernant l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS (taux de l'intérêt du capital propre engagé dans l'entreprise). Le grand événement de l'époque fut la promulgation du RAVS, le 31 octobre suivant; quelques articles de ce règlement furent déjà en vigueur avant 1948. A cela s'ajoutèrent les circulaires de l'OFAS destinées spécialement aux caisses. La première était datée du 21 juillet 1947; elle s'occupait avant tout des travaux préparatoires. Elle recommandait entre autres au personnel des caisses de prendre ses vacances le plus tôt possible, de manière à être disponible pendant les derniers mois de l'année. Les gérants devaient se garder de passer des commandes prématurées pour leur matériel de bureau; il était préférable d'attendre la publication des dispositions d'exécution. La circulaire signalait en outre que de nombreux candidats s'étaient déjà annoncés à l'OFAS depuis le 6 juillet pour obtenir un emploi dans l'AVS; or, cet office n'avait besoin que d'un petit nombre de nouveaux collaborateurs.

La circulaire N° 2 suivit le 9 septembre 1947. A partir de cette époque, les instructions de l'OFAS se succédèrent sans interruption. A la fin de l'année, on comptait 17 circulaires numérotées et 25 circulaires sans numéro. Cinq de ces documents furent mon œuvre. Ils concernaient notamment les cotisations des indépendants, le paiement des cotisations, les décomptes et mouvements de fonds, les timbres-cotisations, les demandes à présenter pour obtenir un certificat d'assurance, la remise de celui-ci, la transformation des rentes du régime transitoire en rentes AVS, l'enregistrement des affiliés, l'affiliation aux caisses et les contributions aux frais d'administration. Souvent, les circulaires se suivaient presque jour après jour. Les gérants et leur personnel devaient « emmagasiner » beaucoup à la fois! Certes, tout n'allait pas exactement comme on l'aurait voulu, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1948; mais ce qui devait fonctionner fonctionna <sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Les préparatifs de l'application pratique de l'AVS avaient été entrepris avant le 6 juillet, au risque évidemment de faire du travail inutile. Pourtant, le temps disponible après cette date se révéla être très court. Peter Binswanger écrivit à ce propos dans la RCC de novembre 1947: « L'on se propose paraît-il, en Grande-Bretagne, de reporter du 1<sup>er</sup> janvier 1948 au 1<sup>er</sup> juillet 1948 l'entrée en vigueur de la loi anglaise sur les assurances sociales adoptée en juillet 1946, parce que les travaux préparatoires ne paraissent pas devoir être terminés à temps... Comme la manière dont les Anglais semblent vouloir tourner la difficulté ne peut être adoptée chez nous, il ne reste pas d'autre solution que de terminer à n'importe quel prix et jusqu'au 31 décembre 1947 les travaux de mise en vigueur. Il s'agit de se tirer d'affaire en conservant présent à l'idée un seul but: le fonctionnement de l'AVS dès le 1<sup>er</sup> janvier 1948. »

L'enthousiasme avait été grand après le 6 juillet 1947; l'entrée en vigueur, elle, se fit calmement, et passa presque inaperçue, dans les premiers jours de 1948. Les anciennes rentes, devenues nouvelles, purent être versées alors déjà. Le président de la Confédération pour 1948, *Enrico Celio*, dans son allocution de Nouvel-An, oublia de mentionner ce que le directeur Saxer appelait « le plus grand événement de notre politique sociale depuis 1848 », mais il omit également de parler du centenaire de l'Etat fédéral. Il faut croire que ce mutisme était un bon présage et que l'on avait confiance en notre nouvelle institution sociale. D'après l'exposé du conseiller fédéral, notre situation politique intérieure était excellente. On craignait, il est vrai, la hausse du coût de la vie et — déjà alors — le surcroît de charges imposé à l'Etat. En outre, la Confédération devait réduire son appareil administratif fortement développé par l'économie de guerre. On parlait, comme aujourd'hui, de compensation du personnel; les agents qualifiés ne devaient plus assumer des tâches de second rang; il fallait supprimer les emplois inutiles, éviter que le même travail soit fait deux fois. En janvier 1948 furent ouverts les Jeux Olympiques d'hiver à Saint-Moritz. A Kloten, on entreprenait la construction de l'aérodrome.

A l'étranger, la situation était beaucoup moins calme. L'Allemagne ne s'était pas encore remise des suites de la guerre. Le plan Marshall, qui devait contribuer à redresser l'économie de l'Occident, était à l'examen au Congrès américain. En France, *Charles de Gaulle* insistait pour que l'on procède à de nouvelles élections « afin que nous puissions reconstruire la République de pied en cap... Nous devons faire des économies sévères, supprimer des secteurs entiers de l'administration et en réduire d'autres, mettre de l'ordre dans les entreprises de l'Etat et dans toute la sécurité sociale ». En Tchécoslovaquie, les communistes s'emparaient du pouvoir. En Roumanie, le roi *Michael* abdiquait et venait, provisoirement, s'établir en Suisse. En Egypte, ce fut la mort du dernier (ou avant-dernier) roi d'Italie, *Victor Emmanuel III*, qui avait lui aussi abdicué à la fin de la guerre. Aux Indes, l'idole de la libération, le *Mahatma Gandhi*, était assassiné par un fanatique. Est-il important, dans ces circonstances, de rappeler que la section de la protection des militaires fut rattachée à l'OFAS par arrêté du Conseil fédéral, dès le 1<sup>er</sup> mars?

Revenons à l'AVS. Le principe de son existence ne posait plus de problèmes. Les caisses étaient informées de l'essentiel; les tâches moins urgentes furent liquidées pendant l'année, ainsi par exemple la tenue des CI (que l'on appelait CIC) ou l'assurance facultative des Suisses à l'étranger. Les instructions déjà publiées devaient être corrigées, complétées; leur rédaction donna à peu près autant à faire qu'en 1947. Les caisses, elles aussi, eurent beaucoup de travail. Avant de considérer de plus près leur activité, parlons encore brièvement de la Centrale de compensation et de l'OFAS.





*Le Palais Wilson, rue des Pâquis 52, à Genève, siège de la Centrale de compensation depuis 1942. Cet ancien hôtel fut aussi le siège du secrétariat de la S. d. N.*

## La nouvelle Centrale de compensation

L'administration des fonds centraux de compensation (le régime des allocations pour perte de salaire avait son propre fonds, de même le régime des allocations pour perte de gain) était donc installée au Palais Wilson à Genève. Ce bâtiment, qui avait été d'abord un grand hôtel, abrita le secrétariat de la Société des Nations après 1918. Son nom lui venait du président américain *Thomas Wilson*, l'un des fondateurs de la S. d. N. (Pourtant, les Etats-Unis ne firent pas partie de celle-ci, mais la Suisse en était.) C'est en 1942 que l'administration des fonds centraux vint s'installer dans ce palais. Lorsque l'AVS fut instituée, on se demanda si cette administration, désormais appelée la Centrale de compensation, resterait à Genève ou retournerait à Berne. Cette question se posa à plusieurs reprises et fut l'objet de diverses expertises. Finalement, la Centrale resta à Genève, mais il fallut lui trouver un nouveau domicile, son personnel ayant augmenté et l'état des locaux étant de plus en plus mauvais. Après avoir examiné diverses solutions, on s'est décidé maintenant à lui donner un bâtiment neuf, qui coûtera 40 millions et qu'elle occupera dès 1980. Cette décision paraît d'autant plus heureuse que la Centrale, organe de l'administration suisse,

prend ainsi une certaine place dans une ville où abondent les institutions internationales<sup>13</sup>.

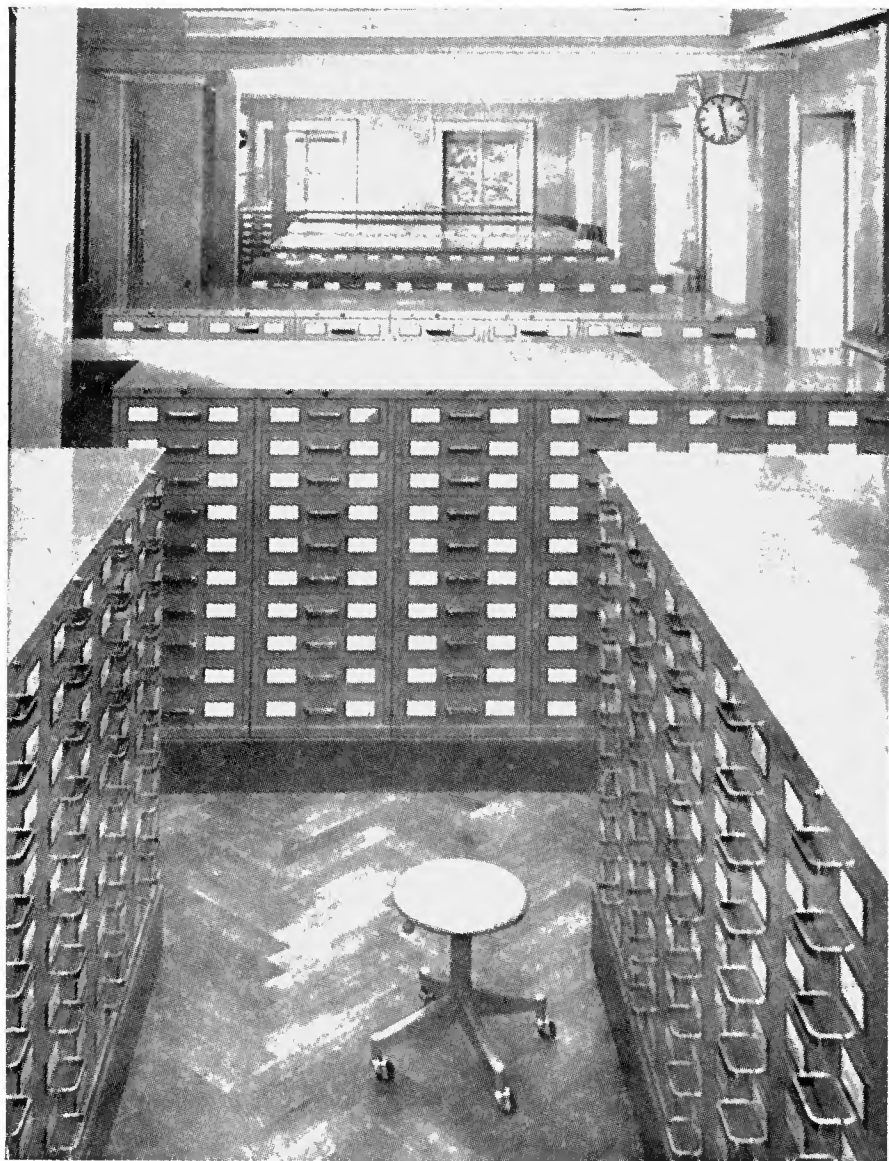
L'administration des fonds centraux a joué un rôle important dans l'application des régimes d'allocations aux militaires, notamment par les revisions des caisses de compensation, le contrôle des rapports et celui des cotisations irrécouvrables. Et n'oublions pas qu'elle a contribué à former les cadres desdites caisses; des gérants tels que MM. *Fritz Rüfli* (Schulesta), *Hans Stamm* (cafetiers) et *Werner Zbinden* (boulangers) ont « payé leurs galons » au service de cette administration. Celle-ci a également pris part aux travaux préparatoires de l'application technique de l'AVS. Elle a géré et gère encore le secrétariat du fonds AVS, puis elle a développé le traitement électronique des informations qui l'a aidée à accomplir des tâches importantes et à assumer des attributions administratives dont le rôle a été décisif. C'est la Centrale qui forme actuellement les numéros AVS et qui établit les certificats d'assurance et les CI. En 1960, c'est encore elle qui se vit confier la section des prestations en nature de l'AI.

Les emprunteurs officiels se sont souvent adressés à la Centrale. *Joseph Studer* était dans son élément lorsqu'il devait traiter avec eux. Tous ceux qui s'intéressent aux affaires du fonds AVS et aux conséquences de celles-ci sur l'économie de tout le pays pourront lire avec profit les rapports qui accompagnent, chaque année, les comptes publiés par le conseil d'administration. Le fonds a fourni une contribution importante à la construction de logements. En 1977, une bonne partie de la fortune de l'AVS/AI/APG était investie sous forme de placements fermes; les centrales des lettres de gage en avaient pour 2,1 milliards, les banques cantonales pour 1,4 milliard de francs. Le fonds s'est occupé aussi d'une manière méritoire du développement de notre approvisionnement en énergie; les placements effectués auprès des usines électriques ont atteint, en 1977, environ un milliard. Les placements des cantons, banques cantonales et communes urbaines intéressent particulièrement la Suisse romande.

Personnellement, je suis entré en contact pour la première fois avec la Centrale — si l'on fait abstraction des affaires traitées sous le régime transitoire de l'AVS — lorsqu'il fut question du certificat d'assurance et du CI. La Centrale avait laissé à Berne, lorsqu'elle fut transférée à Genève, la caisse de compensation du personnel fédéral, qu'elle gérât; celle-ci occupait des locaux loués à la Caisse fédérale de prêts, à la place Bubenbergr. Lors de l'entrée en vigueur de l'AVS, cette caisse se détacha de la Centrale. Plus tard,

---

<sup>13</sup> Dans son message de 1975 sur cette nouvelle construction, le Conseil fédéral déclare qu'un transfert à Berne n'entre plus guère en ligne de compte, ne serait-ce que pour des raisons financières. La Centrale, ainsi que la Caisse suisse de compensation, sont devenues des administrations considérables. Leur personnel, en bonne partie de langue française, est très attaché à Genève. Un transfert nécessiterait l'engagement et la mise au courant de nouveaux employés.



*Le registre central des assurés de la Centrale de compensation, à l'époque où il était encore tenu sous forme de cartes perforées. Photo de 1961.*

elle élit domicile dans le bâtiment du quotidien « Der Bund », qui abritait aussi le « bureau Junker », sorte de pied-à-terre bernois de la Centrale. Ce bureau, qui contrôlait les questionnaires des régimes d'allocations aux militaires, plus tard ceux des APG, en se fondant sur la comptabilité des unités de l'armée, maintenait des contacts avec Joseph Studer.

Avec le temps, je fis aussi la connaissance de la Centrale elle-même. Celle-ci et l'OFAS se réunissaient périodiquement à Berne ou à Genève. La première de ces rencontres, qu'on a appelées les « Rapports de la Centrale », puis « Echanges de vues », fut sans doute la réunion qui se tint à Berne, dans le bureau du directeur Saxer, le 22 mars 1948. Ce jour-là, il fut question de la lenteur avec laquelle les excédents des caisses de compensation étaient versés à la Centrale et au fonds de compensation. Ceux qui critiquaient cette lenteur avaient oublié que l'appareil de l'AVS devait, d'abord, subir son rodage, notamment dans la perception des cotisations effectuée par les nouvelles caisses. Le conseil d'administration du fonds insistait pour accélérer les choses. La rencontre des représentants de l'OFAS et de la Centrale devint bientôt une institution permanente; on se mit à établir un ordre



*Les débuts de l'ère des ordinateurs à la Centrale de compensation. Pour la première fois, une revision de l'AVS (la 5<sup>e</sup>, celle de 1961) est effectuée avec l'aide d'un ordinateur électronique. On voit ici, de gauche à droite, au premier plan, Arnold Saxer, directeur de l'OFAS, Albert Granacher, chef de la subdivision AVS/Al/APG, et Joseph Studer, chef de la Centrale de compensation.*

du jour précis; le premier procès-verbal polycopié est daté du 13 décembre 1954. La séance du 24 avril 1979 fut la 229<sup>e</sup>. La 250<sup>e</sup> pourra être célébrée, probablement, en 1980 ou 1981.

D'ailleurs, le Palais Wilson ne m'était pas entièrement inconnu. En été 1931, alors que j'étudiais à Genève, j'assistai parfois aux séances de la Société des Nations. Il y avait là des personnalités du monde entier; le président était *Aristide Briand*, ministre français des affaires étrangères. Les mesures de sécurité étaient rudimentaires; avant et après les séances, dans les corridors, n'importe qui pouvait se mêler à la foule des participants, et il advenait qu'un simple visiteur coudoie un ministre, voire lui marche sur les pieds. C'est ce qui m'est arrivé avec le ministre soviétique des affaires étrangères, *Maksim Litwinov*; ce fut mon évansion dans la politique internationale.

## Hommage à l'OFAS

Avant l'AVS, l'OFAS s'occupait principalement d'assurance-maladie et d'aide à la vieillesse et aux survivants. En 1946 commença une ère nouvelle. Il fallut, brusquement, faire au sein de l'office une place à l'AVS, alors en préparation, et cette place fut d'emblée considérable. Cela n'alla pas sans quelques frictions internes, mais avec le temps, la nouvelle assurance s'intégra fort bien dans la vieille administration.

L'OFAS avait, depuis novembre 1938, un directeur énergique en la personne de M. *Arnold Saxer*. Le service juridique de l'AVS, devenu plus tard une section, avait à sa tête *Peter Binswanger*, qui est aujourd'hui directeur général de l'assurance-vie Winterthour. Ce chef était fort habile à résoudre promptement, mais avec soin, les problèmes qui s'accumulaient; sa puissance de travail était un bon exemple pour nous tous. Les mathématiciens étaient *Ernst Kaiser* et *Eugen Wolf*. Le premier, qui allait devenir plus tard professeur à l'EPF de Zurich, fut un vrai magicien des chiffres. Le second ajoutait à sa spécialité professionnelle de réelles aptitudes comme conseiller dans les questions de style et de langage. Les affaires de cotisations étaient gérées par *Hugo Güpfert*, qui fut aussi un des pionniers des problèmes de la vieillesse. *Jean-Daniel Ducommun*, actuel vice-président du TFA, s'occupait des rentes; plus tard, ce fut *Hans Naef*, qui est maintenant sous-directeur et chef de la division de l'assurance-maladie et accidents. Quant au chef actuel de la division « Prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité », et directeur suppléant de l'OFAS, *Albert Granacher*, il se consacrait alors aux questions d'organisation de l'AVS. Au printemps 1949, *Cristoforo Motta* entra au service de l'OFAS pour s'y occuper de la sécurité sociale internationale; il est devenu, plus tard, ministre et directeur suppléant. Enfin l'application technique de l'AVS était surveillée par *Walter Hindermann*.

Alors déjà, la maison principale de l'OFAS était le bâtiment de l'Effingerstrasse 33, et il y avait aussi des bureaux dans les bâtiments N<sup>os</sup> 31 et 35. L'augmentation du personnel nécessita, au cours des ans, une extension aux bâtiments 39 et 43, voire 55 et à d'autres maisons des environs. L'OFAS n'est pas logé d'une manière idéale; il manque de place, la circulation des dossiers est difficile et il y a en outre des problèmes de stationnement. Quelle administration, chargée de gérer un budget d'environ 3 milliards, habite aussi modestement que l'OFAS? Et pourtant, tout bien con-



*Coup d'œil sur l'Effingerstrasse à Berne. Actuellement, les bâtiments 31, 33, 35, 39, 43 et 55 abritent les bureaux de l'OFAS. La rue est orientée exactement dans le sens est-ouest. Le soleil n'entre jamais par les fenêtres du côté nord.*

**IV. Bundesamt für Sozialversicherung.**  
**Office fédéral des assurances sociales.**  
**Ufficio federale delle assicurazioni sociali.**

Effingerstrasse 33.

|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Direktor . . . . .                      | •Saxer, Arnold, Dr. cam., von Altstätten (St.Gallen).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Vize-Direktor . . . . .                 | Frauenfelder, Max, Dr. jur., von Opfikon und Henggart.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| I. Adjunkt . . . . .                    | Hünerwadel, Hans, Dr. jur. und Fürsprecher, von Lenzburg und Bern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| I. Sektionschefs . . . . .              | •Binswanger, Peter, Dr. jur., von Kreuzlingen.<br>•Kaiser, Ernst, Mathematiker, von Degersheim                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| II. Adjunkt . . . . .                   | •Maetzler, Hermann, Dr. jur., von St. Gallen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| II. Sektionschefs . . . . .             | Jordan, Bernard, avocat, de Neuchâtel.<br>•Messmer, Otto, Dr. rer. pol., von Bern und Dörfliingen.<br>Meyer, André, Dr. jur., von Zürich.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Juristische Beamte I. Kl. . . . .       | Beck, Fritz, Fürsprecher, von Leuzigen (Bern).<br>•Ducommun, Jean-Daniel, du Locle, des Ponts-de-Martel et de Brot-Dessous.<br>•Gadmer, Paul, Dr. jur., von Davos.<br>•Granacher, Albert, Dr. jur., von Basel.<br>Holzherr, Werner, Dr. jur., von Bärschwil und Luzern.<br>•Martignoni, Bruno, Dott. in legge, di Gerra-Gambarogno.<br>•Meier, Werner, Dr. jur., von Kestenholz.<br>Nacht, Adolf, Dr. jur., von Bern.<br>•Reymond, Othmar, Dr. en droit et ès sc. pol., du Chenit et de l'Abbaye (Vaud).<br>Rochat, Pierre, avocat, de l'Abbaye et du Lieu (Vaud).<br>•Schmid, Anatol, Dr. jur. und Fürsprecher, von Diessenhofen.<br>Stähli, Gottfried, Fürsprecher, von Hofstetten b. Brienz.<br>Staub, Fritz, Dr. jur. und Fürsprecher, von Wohlen (Bern).<br>Tromp, Martin, Dr. jur., von St. Gallen.<br>Vasella, Giovanni, Dr. jur., von Poschiavo. |
| Wissenschaftl. Experte I. Kl. . . . .   | •Wolf, Eugen, Mathematiker, von Bachs.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Volkswirtschaftl. Beamte I. Kl. . . . . | •Güpfert, Hugo, Dr. rer. pol., von Oberhelfenschwil.<br>Schelbert, Franz, Dr. oec. publ., von Steinen (Schwyz).<br>•Schrade, Frédéric, de Lausanne.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Dienstchefs . . . . .                   | Lehner, Rudolf, von Rütliigen.<br>Lutz, Siegfried, von Rorschach.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

- Juristische Beamte II. Kl. . . ●Achermann, Karl, Dr. jur., von Basel.  
Bachmann, Josef, lic. jur., von Hauenstein-Ilfenthal.  
●Berthoud, Paul, Dr. en droit et lic. ès sc. pol.,  
de Chêne-Bougeries et Couvet.  
Bridel, Danielle, avocate, de Genève et Moudon.  
Büchli, Karl, Dr. jur., von Root (Luzern).  
●Graf, Jakob, Dr. jur., von Rebstein.  
●Jenny, Joseph, Fürsprecher, von Doppleschwand.  
●Loup, Jean-Louis, lic. en droit, de Jussy (Genève).  
Maier, Albert, Dr. en droit, de Granges-Paccot.  
●Naef, Hans, Dr. jur., von Oberuzwil.  
●Rüegg, Fritz, Dr. jur., von Zürich.  
Zanetti, Alcide, lic. jur., di Poschiavo.
- Wissenschaftl. Experten II. Kl. Dick, Walter, Dr. phil. II, von Wengi b. Büren a. A.  
Petitpierre, André, lic. ès sc. com. et écon. et act.,  
de Couvet et Neuchâtel.
- Volkswirtschaftl. Beamte II. Kl. Deiss, Alfons, Dr. rer. pol., von Herznach.  
●Jeanneret, Adrien, Dr. rer. pol., du Locle.  
Lampenscherf, Greti, Dr. rer. pol., von Basel.

*Extrait de l'annuaire fédéral de 1948. Les personnes dont le nom est accompagné du signe  
● s'occupaient de l'AVS.*



sidéré, nous sommes quand même plus heureux ainsi que dans un de ces « silos à fonctionnaires » climatisés, où tout est soumis à la standardisation. Notre mobilier connaît même une certaine fantaisie et comporte des tableaux dont la valeur artistique est, il est vrai, assez inégale. J'avais dans mon bureau un ancien pupitre fait pour écrire debout; le docteur *Peter Lerch*, médecin en chef et sous-directeur, en a « hérité » en même temps qu'un tableau où l'on voit des vaches aux formes bizarres se promener dans une neige bleue.

L'OFAS est resté l'OFAS, bien qu'on l'ait appelé parfois « Office suisse des assurances sociales »<sup>14</sup>. Aujourd'hui, il est connu et reconnu sous ce nom et sous ce sigle. Il est vrai qu'en allemand, le sigle BSV désigne aussi, à Berne, une association de handball. De telles collisions sont inévitables; il ne peut guère en résulter des confusions graves, mais cela permet certaines plaisanteries. Rappelons cependant que le directeur *Saxer* n'aimait pas que l'on plaisante sur les affaires de bureau.

La tâche qui nous fut assignée naguère, lorsqu'il fallut créer l'AVS, était considérable et difficile, mais ces temps héroïques furent caractérisés par un enthousiasme qui nous est resté au cours des années. C'est fort heureux, car l'évolution rapide de l'AVS, puis l'instauration de l'AI ne nous ont laissé aucun répit. Bien entendu, les ennuis, les tensions, les déceptions personnelles font partie aussi d'une carrière de fonctionnaire, mais il faut savoir les surmonter. Je n'ai jamais regretté, pour ma part, d'être resté fidèle à l'OFAS. Aussi est-ce un plaisir pour moi de jeter un coup d'œil sur mon activité au service de cette administration.

*(Suite dans le numéro de novembre.)*

---

<sup>14</sup> Plusieurs observateurs ont remarqué que cet office suisse était aussi un office très saint-gallois. On pouvait lire à ce sujet, il y a une vingtaine d'années, dans la presse romande: « Ont été promus à l'Office fédéral des assurances sociales: chef de subdivision: M. Albert Granacher, de Bâle; les chefs de section: MM. *Hugo Güpfert*, d'Oberhelfenschwil (*Saint-Gall*); *Fritz Beck*, de Leuzingen (Berne); *Jakob Graf*, de Rebstein (*Saint-Gall*); *Hans Naef*, d'Oberuzwil (*Saint-Gall*); *Hans Wolf*, de Lotzwil (Berne); 2<sup>es</sup> chefs de section: MM. *Siegfried Lutz*, de Rorschach (*Saint-Gall*); *Anton Wettenschwiler*, de Jona (*Saint-Gall*), etc. On se réjouit de cette bonne douzaine de nominations à l'Office des assurances sociales. Elles sont sans doute entièrement méritées. Une coïncidence qui ne manquait à piquer l'attention veut pourtant qu'elles ne concernent pas moins de cinq Saint-Gallois. Honneur donc à ce canton, riche en spécialistes des questions sociales. A propos, le directeur de cet office fédéral, M. *Saxer*, n'est-il pas lui-même originaire du même canton? Décidément. »

---

# Problèmes d'application

---

## Cotisations des étudiants; remise des anciens carnets de timbres <sup>1</sup>

(Commentaires des Nos 291 et suivants des directives concernant les cotisations des indépendants et des non-actifs — teneur valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1979 — et du nouveau mémento pour les étudiants)

Les cotisations minimales dues à l'AVS/AI/APG ayant été augmentées par la neuvième révision, on a imprimé pour les étudiants de nouveaux timbres-cotisations valant 200 francs et un nouveau carnet de timbres. *Ces nouveaux timbres ne doivent, en aucun cas, être collés dans l'ancien carnet; leur place est dans le nouveau carnet valable dès 1979.*

Lorsque la caisse de compensation remet les timbres aux étudiants, elle doit, en même temps, reprendre l'ancien carnet. Dans les cantons où les timbres sont remis par les établissements d'enseignement, ceux-ci seront invités à informer les étudiants que *les anciens carnets doivent être envoyés immédiatement à la caisse de compensation compétente*. Il est également possible de convenir avec ces instituts que ceux-ci se chargeront de récupérer les anciens carnets et de les envoyer à la caisse.

## Canton du Jura; préparation et expédition des formules de communication fiscale <sup>1</sup>

Lesdites communications, lorsqu'elles concernent des assurés domiciliés dans le canton du Jura, doivent être demandées désormais au

Service des contributions du canton du Jura  
Section des personnes physiques  
Rue de la Justice  
2800 Delémont

et non plus à l'administration fiscale du canton de Berne, ceci avec effet immédiat.

---

<sup>1</sup> Extrait du Bulletin de l'AVS N° 92.

Pour les communications concernant la 20<sup>e</sup> période de l'IDN, on observera les règles suivantes:

Dépôt des demandes de communication jusqu'à fin janvier 1980

Dates du renvoi: début: milieu de mars 1980; fin: après l'achèvement des estimations.

Vœux particuliers des autorités fiscales:

Envoi des demandes en *un* exemplaire; ces demandes seront classées d'après la *commune de domicile*. Là où l'adresse privée (domicile) n'est pas la même que l'adresse commerciale, indiquer exactement les deux adresses. Ne pas oublier le prénom et le numéro AVS de l'époux lorsque l'épouse dirige l'exploitation.

---

## Interventions parlementaires

### Interpellation Hubacher, du 8 octobre 1976, concernant les allocations pour impotents

Le Conseil national a classé cette interpellation (RCC 1976, p. 520) en date du 5 juin 1979; elle n'avait pas été traitée par ce Conseil dans un délai de deux ans.

### Motion Füeg, du 14 décembre 1978, concernant le statut de la femme dans l'AVS

Le Conseil national a examiné cette motion (cf. RCC 1979, p. 70) le 24 septembre. La conseillère nationale qui l'avait présentée a protesté contre la transformation de son intervention en un postulat, selon la proposition du Conseil fédéral. A propos du deuxième point de la motion (même âge ouvrant droit aux rentes AVS, pour les hommes comme pour les femmes), mais seulement de ce point-là, elle pourrait admettre une telle transformation, étant donné que les difficultés politiques de sa réalisation sont effectivement considérables. M. Hürlimann, président de la Confédération, a montré les répercussions financières imprévisibles d'une réalisation des requêtes présentées; il a allégué que le Conseil fédéral voudrait se ménager toutes les possibilités de nouvelles réglementations légales. En outre, il faudrait consulter d'abord la Commission fédérale de l'AVS/AI et la Commission fédérale pour les questions féminines.

Le Conseil a alors voté sur chacun des quatre points de la motion:

— Point 1 (droit individuel de la femme à une rente): accepté et transmis comme motion par 68 voix contre 29;

- Point 2 (même âge ouvrant droit aux rentes): refusé comme motion par 38 voix contre 35, accepté et transmis comme postulat;
- Point 3 (cotisations versées au CI des personnes seules qui n'ont pas de revenu, ayant des obligations familiales à remplir): accepté et transmis comme motion par 63 voix contre 31;
- Point 4 (rentes de veufs et indemnités uniques): accepté et transmis comme motion par 61 voix contre 29.

Le Conseil des Etats devra encore se prononcer au sujet des points acceptés sous forme de motion.

#### **Initiative Graf, du 14 mars 1979, concernant l'interprétation de l'article 69 LAI**

Cette initiative parlementaire (RCC 1979, p. 215) a été retirée le 21 juin par son auteur, M. Graf, conseiller aux Etats.

#### **Postulat Schärli, du 14 mars 1979, concernant le mode de paiement des APG**

Cette intervention, qui demande un versement plus rapide et plus rationnel des APG aux recrues (RCC 1979, p. 142), a été examinée le 24 septembre par le Conseil national. Dans sa réponse écrite, le Conseil fédéral a conclu au rejet. Selon M. Hürlimann, ce rejet est motivé par des considérations systématiques; l'administration est prête, en effet, à examiner d'autres possibilités d'amélioration. En outre, selon les dispositions actuellement valables, les recrues peuvent déjà demander au besoin le paiement de leurs allocations à intervalles plus brefs, c'est-à-dire à chaque période de solde. L'auteur du postulat a alors retiré celui-ci.

#### **Motion du groupe radical-démocratique du 22/23 mars 1979 concernant la définition d'une politique favorisant l'accès à la propriété**

Le Conseil national a accepté cette motion le 27 septembre et l'a transmise au Conseil fédéral (cf. RCC 1979, p. 185). Elle avait déjà été acceptée par le Conseil des Etats lors de la session d'été (ibidem, p. 264).

#### **Interpellation du groupe du Parti du travail et du PSA, du 19 juin 1979, (RCC 1979, p. 338) et question ordinaire Trottmann, du 5 juin 1979, concernant les rentes AVS/AI et le renchérissement (RCC 1979, p. 264)**

##### *Réponse du Conseil fédéral du 22 août 1979*

« Le Conseil fédéral a décidé, en date du 11 juillet, que la hausse des rentes prévue dans les dispositions transitoires concernant la neuvième révision de l'AVS prendrait effet le 1<sup>er</sup> janvier 1980. Etant donné que les préparatifs de la conversion de plus d'un million de rentes exigent — même en travaillant très rapidement — un délai d'au moins six mois, une mise en vigueur à une date antérieure est impossible. Pour les mêmes raisons, une augmentation rétroactive des rentes n'entre pas non plus en ligne de compte.

En outre, il ne faut pas oublier qu'en même temps que l'augmentation des rentes au 1<sup>er</sup> janvier 1980, une série d'autres mesures prévues par la neuvième révision entreront en vigueur, soit l'abaissement de la rente complémentaire pour l'épouse de 35 à 30 pour cent, la réduction des rentes dans les cas de surassurance et l'augmentation de 125 à 133  $\frac{1}{3}$  pour cent du minimum de la rente ordinaire versée aux jeunes invalides. De plus, il faudra adapter les limites de revenu pour le calcul des rentes extraordinaires et des PC. Toutes ces modifications nécessitent également des préparatifs consciencieux.

La hausse des rentes est de 4,5 à 5 pour cent pour la plupart des bénéficiaires; elle a pour conséquence l'augmentation du montant minimum de la rente simple complète de vieillesse de 525 à 550 francs par mois, ainsi que l'augmentation du montant maximum de 1050 à 1100 francs. Une petite partie des rentiers (notamment ceux qui touchent des rentes partielles) devraient, selon les nouvelles prescriptions, toucher une rente plus basse que jusqu'à présent, mais on leur accorde la garantie des droits acquis, c'est-à-dire que les montants ne seront pas réduits dans ces cas-là. Les bénéficiaires en question toucheront donc la même rente que précédemment, jusqu'à ce que la rente calculée conformément à la loi dépasse de nouveau ce montant garanti par suite des futures augmentations de rentes.

Les rentes augmentées correspondent à un niveau de l'indice national des prix à la consommation de 175,5 points (en septembre 1966: 100) ou de 104,1 points (en septembre 1977: 100). La date de la prochaine hausse des rentes dépendra de l'évolution future de cet indice. S'il monte de plus de 8 pour cent en une année, et alors seulement, la prochaine hausse des rentes devrait, selon la loi sur l'AVS, avoir lieu au 1<sup>er</sup> janvier 1981. Sinon, cette augmentation prendra effet au début de l'année 1982, ou encore plus tard. L'évolution future des salaires aura, elle aussi, une influence sur l'étendue de la prochaine augmentation des rentes (indice mixte), si bien que l'on ne peut pas encore donner des précisions à ce sujet. »

#### **Question ordinaire Gautier, du 11 juin 1979, concernant la Conception globale des assurances sociales et la dixième révision de l'AVS**

Voici la réponse du Conseil fédéral, donnée le 29 août 1979, à cette question (cf. RCC 1979, p. 337):

« Le Conseil fédéral n'a pas l'intention de proposer aux Chambres une dixième révision de l'AVS avant d'avoir pris connaissance du rapport demandé par les postulats Gautier et Reverdin. Cette révision sera consacrée principalement aux problèmes du statut de la femme dans l'AVS et à celui de la limite d'âge flexible. Ce sont là des questions compliquées, dont l'examen consciencieux prendra du temps; en outre, il importe de faire en sorte que leur solution concorde avec celle du problème de la prévoyance professionnelle.

L'élaboration de ce rapport est actuellement en cours; une sous-commission spéciale de la Commission fédérale de l'AVS/AI, qui s'est assuré le concours de spécialistes de ces questions, s'en occupe. Le Conseil fédéral espère qu'il sera en mesure de publier ce document dans le courant de l'année 1980. On disposera en tout cas des conclusions en temps voulu, avant la dixième révision de l'AVS. »

## **Question ordinaire Pagani, du 14 juin 1979, concernant les cotisations AVS après le divorce**

Voici la réponse du Conseil fédéral à cette question (cf. RCC 1979, p. 265); elle est datée du 22 août:

« Les personnes exerçant une activité lucrative, ainsi que celles qui n'en exercent point, sont tenues de payer les cotisations AVS/AI/APG. Chez les premières, les cotisations sont calculées d'après le revenu tiré de cette activité; ce faisant, on peut déduire du revenu brut les frais généraux qu'entraîne l'obtention du revenu. Les dépenses consacrées au ménage et à l'accomplissement de devoirs imposés par le droit de la famille, comme le versement d'aliments à l'épouse divorcée, ne peuvent être déduites. La rente future doit être fixée sur la base du revenu total qui est tiré d'une activité lucrative. Les cotisations des personnes sans activité lucrative sont calculées d'après la fortune de celles-ci et d'après leur éventuel revenu sous forme de rente.

Si la femme divorcée exerce une activité lucrative, elle paie ses cotisations sur le revenu tiré de cette activité; les aliments ne sont alors pas pris en compte. En revanche, si elle ne travaille pas, les aliments reçus pour son entretien doivent eux aussi être englobés dans le calcul des cotisations; en effet, ils sont considérés dans l'AVS, selon la jurisprudence du TFA, comme un revenu sous forme de rente. A cet égard, il importe peu de savoir d'où proviennent la fortune et le revenu sous forme de rente: anciens revenus d'une activité lucrative, héritage, indemnités uniques, etc. Si l'on ne prenait pas en compte les aliments dans la fixation de la cotisation due par les personnes sans activité lucrative, il pourrait en résulter, selon les cas, une diminution de la rente payable à la femme divorcée. Il n'est donc pas possible, selon les dispositions légales actuelles, d'éviter l'assujettissement simultané des deux conjoints divorcés. Toutefois, le Conseil fédéral fera étudier ce problème dans le cadre de la dixième révision de l'AVS. »

---

# **Informations**

---

## **Application intégrale de la neuvième révision de l'AVS**

Le service de presse et d'information a publié le communiqué suivant en date du 17 septembre:

« En rapport avec sa décision déjà prise d'augmenter les rentes AVS/AI de 4,5-5 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1980, le Conseil fédéral a adopté les mesures suivantes:

Les limites de revenu qui servent de base à l'octroi des rentes extraordinaires et des PC seront relevées selon le même pourcentage que celui adopté pour les rentes. Elles seront dorénavant de 8800 francs par année pour personnes seules (auparavant

8400 francs) et 13 200 francs par année pour les couples (auparavant 12 600 francs). Ce relèvement ne présente pas un caractère obligatoire pour les PC cantonales; on peut cependant penser que les cantons l'adopteront, comme ils l'ont d'ailleurs toujours fait dans le passé.

Par ailleurs, en liaison avec l'adaptation des rentes au 1<sup>er</sup> janvier 1980, les mesures suivantes décidées par la neuvième révision de l'AVS entreront en vigueur:

- réduction de la rente complémentaire pour la femme mariée (lorsqu'il n'y a pas de rente de couple) de 35 à 30 pour cent de la rente simple de vieillesse ou d'invalidité;
- réduction des rentes dans les cas de surassurance;
- augmentation du montant minimum des rentes ordinaires des invalides depuis leur jeune âge de 125 à 133 1/3 pour cent.

Les deux premiers types de mesures peuvent avoir pour effet que les bénéficiaires concernés ne recevront aucune augmentation de leurs rentes. Cependant, ils recevront au moins le même montant qu'auparavant (garantie des droits acquis).

Enfin, le Conseil fédéral a quelque peu élargi le barème dégressif pour les salariés assurés facultativement (Suisse de l'étranger, employés à l'étranger d'entreprises ayant leur siège en Suisse, etc.) et pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante. La réduction du taux de cotisation est accordée jusqu'à un revenu annuel de 26 400 francs (auparavant 25 200 fr.). »

## **Prévoyance professionnelle**

Voici un communiqué de la commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de LPP:

« La commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de loi sur la prévoyance professionnelle a tenu sa 9<sup>e</sup> séance. Sous la présidence de M. Bourgnicht, de Fribourg, conseiller aux Etats, et en présence de M. Hürlimann, président de la Confédération, et de ses collaborateurs, elle a notamment délibéré des problèmes d'organisation et de financement. Elle a décidé de remplacer la procédure de reconnaissance des institutions de prévoyance par une procédure plus souple, dite d'enregistrement. Ainsi, les institutions existantes pourront, sans grande formalité, participer dès l'entrée en vigueur de la loi à l'application de l'assurance obligatoire. Elles disposeront d'un délai suffisamment long pour pouvoir s'adapter aux nouvelles prescriptions.

Les problèmes posés par l'administration paritaire des institutions de prévoyance ont donné lieu à une discussion nourrie. Le principe n'était pas contesté. En revanche, les avis étaient partagés sur certaines modalités d'application, en particulier sur la procédure à suivre en cas de désaccord entre représentants des salariés et de l'employeur.

En ce qui concerne la responsabilité des organes, la commission a adopté le principe d'une solution qui s'inspire davantage des dispositions générales du code des obligations que du droit des sociétés anonymes. Elle a renoncé au principe de la responsabilité solidaire des administrateurs, chaque personne qui a participé à la formation d'un dommage devant en répondre selon le degré de gravité de sa faute.

En matière de contrôle et de surveillance, la commission s'est ralliée aux solutions déjà admises par le Conseil national. La nécessité d'une institution supplétive a été reconnue à l'unanimité. Celle-ci aura pour tâche d'assurer le personnel des em-

ployeurs qui ne peuvent ou ne veulent pas être affiliés à une institution de prévoyance d'entreprise ou d'association.

La commission a adopté les principes fondamentaux concernant le financement des institutions de prévoyance, notamment quant à la couverture des risques, l'équilibre financier et l'administration de la fortune. Elle réexaminera ultérieurement si et dans quelle mesure les institutions de prévoyance de corporations de droit public (Confédération, cantons, communes) peuvent être financées en répartition. En ce qui concerne l'administration de la fortune des caisses de pension, la commission a approuvé le texte du Conseil national. Elle est partie de l'idée que l'ordonnance d'exécution contiendrait des dispositions souples et adaptées à la situation économique, particulièrement en ce qui concerne la part de la fortune placée dans l'entreprise.

Les dispositions propres à l'assurance facultative ont également été adoptées. La prévoyance professionnelle sera donc accessible aux personnes de condition indépendante, aux salariés qui sont au service de plusieurs employeurs, ainsi qu'aux personnes dont l'assujettissement à l'assurance obligatoire aura été interrompu.

La commission a maintenant achevé l'examen de la plus grande partie du projet de loi. Il lui reste à traiter le contentieux, les dispositions pénales, fiscales et finales. En outre, elle désire revoir encore une fois un certain nombre de problèmes fondamentaux avant d'adopter définitivement le projet. Il s'agit en particulier du degré de capitalisation, de la détermination du taux de la rente de vieillesse, du financement de l'assurance-risque (décès et invalidité) et de la possibilité de créer un fonds de garantie pour les institutions de prévoyance dont la structure d'âge est très défavorable. Ces questions feront l'objet d'un nouvel examen approfondi, avec le concours éventuel d'experts.

La prochaine séance a été fixée aux 22 et 23 novembre 1979. La commission a prévu pour janvier et février une deuxième lecture du projet. Elle pense que, dès lors, ses propositions pourront être traitées par le Conseil des Etats en mars prochain. »

## **Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans**

Le service de presse du Département de l'intérieur communique:

« La commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de révision de la LFA a siégé à Berne, le 14 septembre 1979, sous la présidence de M. Ulrich, conseiller aux Etats (Schwyz), et en présence de M. Hürlimann, président de la Confédération, et de ses collaborateurs de l'OFAS.

La commission a approuvé la proposition du Conseil fédéral relative à la limite de revenu à laquelle est soumis le droit des petits paysans aux allocations; le montant de base de cette limite sera porté de 16 000 à 22 000 francs et le supplément par enfant de 1500 à 3000 francs. A également été approuvée la proposition visant à attribuer au Conseil fédéral la compétence d'adapter à l'avenir ladite limite. Conformément au projet, la commission s'est ralliée à l'extension du droit aux petits paysans exerçant leur activité à titre accessoire.

Contrairement à la proposition du Conseil fédéral, la majorité de la commission propose de porter le montant de l'allocation mensuelle pour enfant de 50 à 70 francs en région de plaine et de 60 à 80 francs en zone de montagne; ces taux correspondent à ceux prévus dans l'avant-projet soumis à la consultation. Une minorité de la commission s'est prononcée pour la proposition du Conseil fédéral, présentée à la



suite du rejet en votation populaire du paquet financier, le 20 mai 1979, à savoir une augmentation des allocations de 10 francs.

Au vote final, le projet a été approuvé à l'unanimité. Il sera examiné par le Conseil prioritaire lors de la session de septembre. » (Voir aussi Chronique mensuelle, p. 364.)

## **Extension du barème dégressif des cotisations pour les indépendants et pour les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser**

Se fondant sur les dispositions transitoires de la neuvième révision de l'AVS, le Conseil fédéral a décidé, le 17 septembre 1979, en corrélation avec l'adaptation des rentes, d'étendre le barème dégressif selon les articles 6 et 8 LAVS avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980. La limite supérieure sera élevée de 25 200 à 26 400 francs, tandis que la limite inférieure ne changera pas.

Les caisses de compensation ont été informées de ce changement par circulaire du 2 octobre. Cependant, une erreur s'est glissée dans le texte français du barème. Le taux des cotisations AVS/AI/APG est de **6,387 %** et non pas de 6,378 % lorsque le revenu est d'au moins 16 600 francs, mais inférieur à 17 600 francs.

## **Pétition Anton Achermann concernant la limite d'âge chez les hommes et les femmes**

Par la pétition qu'il a adressée à l'Assemblée fédérale, A. Achermann a demandé que l'âge ouvrant droit à la rente AVS soit le même pour les hommes et les femmes (voir arrêt du TFA publié p. 267 de la RCC 1979). Les deux Chambres ont transmis la pétition, en date du 21 juin 1979, au Conseil fédéral; celui-ci en fera l'usage qui lui semblera bon lors de la dixième révision de l'AVS.

## **Nouvelles personnelles**

### **Caisse de compensation VATI**

**Ernst Sterenberger**, gérant de cette caisse (N° 94), a pris sa retraite à la fin d'août. Le nouveau gérant, en fonction depuis le 1<sup>er</sup> septembre, est **Fritz Marti**.

## **Répertoire d'adresses AVS/AI/APG**

Page 19, caisse 77, Métaux précieux

Nouveau domicile: Rüdigerstrasse 17, 8045 **Zurich**.

Nouveau N° de téléphone: (01) 202 62 32.

L'adresse postale ne change pas.

## AVS / Cotisations

**Arrêt du TFA, du 18 avril 1979, en la cause A. B.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS.** Pour prendre une décision sur la réduction ou la remise de cotisations, il faut se fonder sur la situation économique du débiteur telle qu'elle était au moment où il devait payer lesdites cotisations. (Considérant 1 b; confirmation de la pratique.)

**Article 105, 2<sup>e</sup> alinéa, OJ.** Par économie de procédure, le TFA peut, exceptionnellement, tenir compte aussi de faits nouveaux, survenus après le moment en question, si ces faits sont évidents et nettement prouvés. (Considérant 1 b; confirmation de la pratique.)

**Article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS.** Etant donné que, selon cette disposition, la réduction des cotisations suppose seulement l'impossibilité, pour l'assuré, de payer les cotisations, les créances de l'AVS — privilégiées en cas de faillite — n'ont pas la priorité sur les engagements de la vie courante. (Considérant 5; modification de la pratique.)

---

**Articolo 11, capoverso 1, LAVS.** Per prendere una decisione sulla riduzione o sul condono dei contributi, occorre basarsi sulla situazione economica del debitore all'epoca in cui egli doveva pagare i suddetti contributi. (Considerando 1 b; conferma della prassi.)

**Articolo 105, capoverso 2, OG.** Per economia procedurale, il TFA può tener conto, in via eccezionale, anche di fatti nuovi avvenuti dopo il periodo in questione, se essi sono evidenti e chiaramente comprovati. (Considerando 1 b; conferma della prassi.)

**Articolo 11, capoverso 1, LAVS.** Poiché, secondo questo disposto, la riduzione dei contributi suppone soltanto l'impossibilità per l'assicurato di pagare i contributi, i crediti dell'AVS, privilegiati in caso di fallimento, non hanno la precedenza sugli impegni della vita corrente. (Considerando 5; modificazione della prassi.)

---

A. B. est l'associé d'une entreprise de textiles appelée B. & Co.; il doit payer les cotisations en qualité d'indépendant. Se fondant sur la communication IDN, la caisse de compensation a fixé ses cotisations personnelles, en date du 5 mai 1977, à 7155 fr. 60 par an pour 1976/1977; elle prenait en compte un revenu net moyen de 80 458 fr. 20 pour chacune des années 1973 et 1974. L'assuré a payé une grande partie des cotisations pour 1976; seul un montant de 780 fr. 90 n'a pas été payé. Le 31 mai 1977, il a demandé une forte réduction de sa cotisation annuelle, « si possible une réduction

jusqu'au minimum ». La caisse refusa par décision du 15 août suivant; cependant, elle accorda un sursis. A. B. demanda alors, par voie de recours, la réduction des cotisations de 1976 et 1977 au minimum. Le tribunal cantonal ayant rejeté ce recours, A. B. a porté l'affaire devant le TFA; il conclut à la remise de la dette restante (780 fr. 90) pour 1976 et à la réduction au minimum des cotisations de 1977. Le TFA a admis ce recours pour les motifs suivants:

1. a. Si le paiement des cotisations dues sur le revenu d'une activité indépendante ne peut raisonnablement être exigé d'une personne obligatoirement assurée, ces cotisations peuvent, sur demande motivée, être réduites équitablement pour une période déterminée ou indéterminée (art. 11, 1<sup>er</sup> al., LAVS). La condition de la charge trop lourde est remplie lorsque le paiement de la cotisation entière mettrait le débiteur dans l'impossibilité de couvrir ses besoins, ainsi que ceux de sa famille (ATF 98 V 252 = RCC 1973, p. 527). La question de savoir si l'on a affaire à un cas d'indigence doit être jugée d'après toutes les circonstances économiques et pas seulement sur la base du revenu du travail (ATFA 1952, p. 198 = RCC 1952, p. 319; RCC 1950, p. 193).

b. Selon une jurisprudence constante (ATF 99 V 102 = RCC 1974, p. 192), le juge des assurances sociales doit, en règle générale, apprécier la légalité d'une décision attaquée d'après les faits tels qu'ils se présentaient au moment où fut rendue cette décision. Les événements qui ont, depuis lors, modifié cet état de fait doivent être, normalement, l'objet d'une nouvelle décision administrative. Pour le contrôle judiciaire des décisions concernant la remise ou la réduction de créances de l'organisme d'assurance, on se fonde cependant sur les principes suivants: Etant donné que la remise totale ou partielle de telles créances suppose une détresse économique du débiteur (art. 11 LAVS), la décision définitive sur la remise ou la réduction doit — sous réserve des cas où se produit un retard abusif — être fondée sur la situation économique du débiteur, telle qu'elle se présentait au moment où celui-ci devait payer la dette. Cela signifie aussi que des circonstances économiques trop lointaines dans le passé ne sauraient être déterminantes, pas plus qu'une moyenne de la situation économique de l'intéressé. Néanmoins, le juge saisi pour la première fois d'un litige portant sur une remise ou réduction n'est pas tenu d'examiner directement, et d'une manière définitive, si et éventuellement dans quelle mesure la situation économique du débiteur s'est modifiée depuis la notification de la décision attaquée concernant la demande de remise ou de réduction. Le juge peut, le cas échéant, se borner à constater que la décision administrative était correcte au moment de sa notification, et laisser à la partie en cause le soin de demander une nouvelle décision si elle prétend que les circonstances ont changé depuis lors. Il peut aussi, par économie de procédure, fonder, après avoir entendu les parties, son jugement sur le nouvel état de fait, comme c'est le cas — exceptionnellement, il est vrai — dans d'autres domaines du droit des assurances sociales (ATF 103 V 53 = RCC 1978, p. 227).

Ces règles cependant, ne peuvent être appliquées de la même manière en procédure de dernière instance. Etant donné qu'un procès qui a pour objet la remise ou la réduction de cotisations ne concerne pas l'octroi ou le refus de prestations d'assurance (voir, à propos de la remise de l'obligation de restituer des prestations indûment touchées, ATF 98 V 275, consid. 2, in fine), le TFA doit examiner seulement si l'autorité de première instance a violé le droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, ou s'il y a eu constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ou encore si ces faits ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 132, en corrélation avec les art. 104, lettres a et b, et 105, 2<sup>e</sup> al., OJ).

Il en résulte que le TFA est lié en principe par les constatations de l'autorité de première instance et qu'il ne peut ainsi tenir compte de faits nouveaux éventuels, survenus seulement après la fin de la période considérée par ladite autorité (c'est-à-dire après la décision de la caisse ou après le jugement de première instance). Pour des raisons d'économie de procédure, il se justifie cependant de tenir compte, exceptionnellement, de faits nouveaux, survenus après ce moment, si ces faits sont clairement prouvés. La restriction du pouvoir de réexaminer les jugements attaqués ne s'oppose pas à une telle procédure (ATF 104 V 61 = RCC 1978, p. 522).

2. En l'espèce, il est incontestable que la situation financière du recourant s'est sensiblement aggravée pendant les dernières années. En 1973 et 1974, il avait encore réalisé un revenu net moyen, soumis à cotisations, de 80 458 fr. 20 par année. Pour les années suivantes, les comptes de son entreprise, bouclés à la fin de février de chaque exercice, donnent les résultats suivants:

| Exercice  | Gain ou perte | Recettes privées | Excédent d'actifs ou de passifs |
|-----------|---------------|------------------|---------------------------------|
| 1975/1976 | + 35 104.65   | 44 217.30        | + 1 340.30                      |
| 1976/1977 | — 27 140.85   | 38 450.35        | — 64 251.35                     |
| 1977/1978 | + 1 266.75    | 21. 094.75       | — 85 279.35                     |

Ces chiffres révèlent que le recourant a trouvé les ressources nécessaires pour vivre, lui et sa famille, par des crédits, et ceci entièrement pour l'exercice 1976/1977 et presque entièrement pour 1977/1978, ce qui se traduit par un bilan de plus en plus passif. Notons en outre que le recourant n'a pas de fortune imposable selon la taxation fiscale de 1977/1978.

L'autorité de première instance a déclaré, il est vrai, dans son jugement, que les bilans et comptes produits par le recourant ne sont pas tout à fait convaincants, étant donné que celui-ci ne s'est pas défendu contre une compensation de 16 000 francs sur les recettes privées effectuée par l'autorité fiscale pour 1975/1976. Cependant, ceci est démenti par l'opposition du recourant à la taxation fiscale, opposition qui a été formulée dans le recours de droit administratif, ainsi que par la preuve qu'un prêt de caractère privé (non mentionné dans les bilans) a été effectué le 31 juillet 1975 pour un montant de 17 170 francs; ce prêt a permis de combler la lacune constatée par l'autorité fiscale entre le revenu et les dépenses privées du recourant.

3. La caisse de compensation a motivé son refus d'abaisser les cotisations en alléguant, dans l'essentiel, qu'une personne consciencieuse, exerçant une activité lucrative indépendante, devrait être en mesure de constituer des réserves, quand ses affaires vont bien, pour le paiement des cotisations arrivant à échéance plus tard. Cependant, cet argument ne tient pas compte de l'élément essentiel du problème. Ce qui est déterminant, en effet — ainsi que l'autorité de première instance l'a constaté avec raison — ce n'est pas de savoir si le recourant aurait pu, naguère, constituer des réserves mais c'est de savoir s'il est en mesure de payer les cotisations échues, en plus de son entretien et de celui de sa famille (ATF 104 V 61 = RCC 1978, p. 523; ATF 103 V 54 = RCC 1978, p. 226).

4. L'autorité de première instance a motivé son jugement, principalement, par le fait que le recourant, dans le questionnaire à remplir pour obtenir une réduction des cotisations, du 9 juin 1977, a fait valoir, pour cette année 1977, que ses dépenses privées

s'élevaient à environ 40 000 francs. Il pensait les couvrir grâce à son activité commerciale, éventuellement en acceptant encore « d'autres pertes de substance ». On objectera que l'on ne saurait conclure, en invoquant les dépenses hypothétiques pour l'entretien courant, que des recettes équivalentes seront effectivement réalisées. En outre, le recourant ne pouvait plus prendre sur lui « d'autres pertes de substance » pour entretenir sa famille, puisqu'il était déjà alors lourdement endetté (cf. consid. 2) et ne possédait donc plus cette « substance » dont il aurait pu disposer en sa faveur sans aggraver du même coup la situation de ses créanciers. Cependant, celui qui ne peut assurer son entretien et celui de sa famille, malgré tous ses efforts dans son activité professionnelle, que par un endettement supplémentaire — et ceci est le cas, incontestablement, pour le recourant — se trouve dans une situation de détresse économique qui permet de conclure qu'une réduction des cotisations à un minimum est indiquée.

De plus amples commentaires sur les besoins vitaux du recourant et de sa famille sont superflus, étant donné qu'il a financé son entretien entièrement, en 1976/1977, et presque entièrement, en 1977/1978, en s'endettant (cf. consid. 2 et 3).

5. Le TFA a, il est vrai, reconnu dans un ancien arrêt (J. K. du 12 mai 1950, RCC 1950, p. 335) que l'on ne saurait en principe accorder aux engagements de la vie courante la priorité sur les créances de l'AVS privilégiées en cas de faillite (art. 99 LAVS). On ne peut cependant s'en tenir à cette jurisprudence, parce que, selon l'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, la réduction des cotisations suppose seulement l'impossibilité, pour l'assuré, de payer celles-ci.

6. D'après ce qui vient d'être dit, les conditions d'une réduction sont donc remplies en l'espèce. En ce qui concerne l'étendue de cette réduction, il faut noter que le recourant avait déjà payé pour 1976 des cotisations s'élevant à 6390 francs. Il ne reste donc à payer que 780 fr. 90. Étant donné qu'il n'y a pas de réduction pour des cotisations payées sans réserve (ATFA 1953, p. 284 = RCC 1954, p. 72), la réduction se limite, pour 1976, à ce montant non payé. Pour 1977, le recourant n'a pas encore payé de cotisations, si bien qu'une réduction au minimum légal peut être accordée (art. 11, 1<sup>er</sup> al., LAVS, dans sa teneur valable jusqu'au 31 décembre 1978; art. 3, 2<sup>e</sup> al., LAI; art. 27, 3<sup>e</sup> al., LAPG).

7. Quant à la proposition du recourant visant à fixer les cotisations personnelles pour 1978 au taux minimum, le TFA ne peut l'examiner. En effet il n'existe pas de possibilité de fixer les cotisations d'emblée à un minimum. En revanche, celles-ci peuvent, comme déjà dit, être réduites après coup. L'administration ne pourra cependant se prononcer sur une demande de réduction que lorsque la décision de cotisations aura été rendue.

**Arrêt du TFA, du 2 avril 1979, en la cause B. F.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Articles 17, lettre c, et 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS. La règle du nouvel article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, selon laquelle tous les membres des sociétés en commandite, donc aussi tous les commanditaires — même ceux qui ne collaborent pas — sont tenus de payer les cotisations, est conforme à la loi. (Considérant 3.)**

---

**Articoli 17, lettera c, e 20, capoverso 3, OAVS. La regola del nuovo articolo 20, capoverso 3, OAVS, secondo la quale tutti i membri di società in accomandita, di conseguenza anche ogni accomandante — inclusi quelli che non collaborano — sono tenuti al pagamento dei contributi, è conforme alla legge. (Considerando 3.)**

---

W. F. était membre de la société en nom collectif G. Après son décès survenu le 28 février 1970, son inscription au registre du commerce fut radiée. Un contrat du 12 août 1971 transforma cette société en une société en commandite, mais l'on négligea de prendre note de ce changement dans ledit registre. Selon le contrat, les associés à responsabilité illimitée sont Hp. F. et H. F., et les commanditaires sont les héritiers de W. F., soit sa veuve B. F. et ses deux filles mineures. Se fondant sur la nouvelle teneur de l'article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1976, la caisse de compensation considéra B. F., dès cette date, comme une personne exerçant une activité indépendante et fixa ses cotisations personnelles, pour 1976 et 1977, à 5296 francs par an (décision du 23 septembre 1977). B. F. recourut en demandant qu'il soit constaté qu'elle ne devait pas de cotisations pour les parts de bénéfices tirées de sa participation à la société G. La commission cantonale de recours rejeta ce recours. Son jugement fut porté par B. F. devant le TFA, qui rejeta le recours de droit administratif pour les motifs suivants:

1. Le revenu provenant d'une activité indépendante comprend tout revenu du travail autre que la rémunération pour un travail accompli dans une situation dépendante (art. 9, 1<sup>er</sup> al., LAVS). Une définition légale de la notion d'« activité indépendante » fait défaut; cependant, le RAVS donne quelques détails à ce sujet. Ainsi, selon l'article 17, lettre c, en corrélation avec l'article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, dans la teneur valable jusqu'à fin 1975, sont aussi réputés revenu provenant d'une activité indépendante les parts qui reviennent aux associés indéfiniment responsables de sociétés en commandite, dans la mesure où ces parts dépassent l'intérêt dont la déduction est autorisée en vertu de l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS. D'après ce règlement, le revenu du commanditaire doit être considéré par principe comme rendement du capital qui n'est pas soumis à cotisations comme le revenu d'une activité indépendante. Néanmoins, la jurisprudence a prévu des exceptions (ATF 100 V 142 = RCC 1975, p. 260). Ainsi, le commanditaire qui ne collaborait pas dans la société devait payer des cotisations sur ses parts aux bénéfices s'il avait une situation économique dominante au sein de la société, ceci contrairement à la règle générale qui faisait de lui un simple bailleur de fonds.

Selon l'article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS révisé, ici applicable (teneur du 18 octobre 1974, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976), l'obligation de cotiser des membres de sociétés en commandite est réglementée de la manière suivante:

« Les membres des sociétés en nom collectif, des sociétés en commandite et d'autres collectivités de personnes ayant un but lucratif et ne possédant pas la personnalité juridique sont tenus de payer les cotisations sur le revenu visé par l'article 17, lettre c. »

Ainsi, selon cette disposition, tous les membres des sociétés en commandite, donc aussi les commanditaires, sont tenus de payer les cotisations.

2. a. La recourante allègue que le RAVS ne doit pas aller plus loin que la LAVS lorsqu'il définit le cercle des personnes tenues de cotiser. Ce qui est déterminant pour ladite obligation, en ce qui concerne les commanditaires, ce sont les articles 3 et

suivants LAVS, selon lesquels une activité à but lucratif constitue la condition à remplir. Il en va de même du revenu tiré d'une activité indépendante selon l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS. La jurisprudence rendue jusqu'à présent par le TFA, en ce qui concerne l'obligation de cotiser des commanditaires, a été conforme à cette base juridique, bien qu'elle fût contraire à la teneur formelle de l'article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS telle qu'elle se présentait jusqu'à fin 1975. Cette contradiction formelle a été éliminée par la révision de cet article. Cependant, la suppression des mots « ainsi que les associés indéfiniment responsables » ne peut avoir pour conséquence une extension du cercle des cotisants, même s'il pouvait être commode, pour les caisses de compensation, de percevoir des cotisations sur les parts aux bénéfices de tous les commanditaires, sans autre examen. Or, il existe encore des commanditaires qui exercent une activité lucrative au sens de la loi, tandis que chez d'autres, la participation aux affaires de la société ne consiste que dans un placement de capitaux, dont le produit est aussi peu soumis à cotisations que par exemple les dividendes d'une action. La recourante, qui argumente ainsi, considère donc que l'obligation générale de cotiser imposée aux commanditaires est contraire à la loi.

b. Le TFA ne peut approuver cette manière de voir. Il faut se fonder ici sur l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, qui ne donne pas de définition précise de la notion de « revenu tiré d'une activité indépendante ». Le Conseil fédéral a donc, en se fondant sur l'article 154, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, édicté des prescriptions plus explicites au sujet des cotisations perçues sur un tel revenu (art. 17 ss RAVS). Lorsque notre gouvernement a décrété, dans le nouvel article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, en corrélation avec l'article 17, lettre c, que les membres de sociétés en commandite — donc aussi les commanditaires — doivent payer les cotisations sur la part qui leur revient, dans la mesure où celle-ci dépasse l'intérêt dont la déduction est autorisée, cette règle n'est pas contraire à celle de la loi (art. 9, 1<sup>er</sup> al., LAVS). L'obligation générale de cotiser imposée aux commanditaires ne représente pas une extension illégale du cercle des assujettis. En effet, celui qui se fait admettre comme membre dans une société en commandite n'effectue pas en premier lieu un placement privé. La comparaison faite par la recourante entre la part aux bénéfices des commanditaires et le dividende de l'actionnaire n'est pas valable.

La société en commandite, en effet, constitue une collectivité de personnes qui s'est formée à des fins lucratives, tandis que la société anonyme est une personne juridique. Bien que la question de l'obligation de cotiser sur le revenu d'une activité indépendante doive être tranchée d'après les circonstances économiques réelles et non pas d'après son aspect dans le droit des obligations, il faut tout de même constater que le commanditaire est uni à la société en commandite par des liens bien plus étroits (inscription au registre du commerce, propriété indivise du capital de la société et solidarité au sens de l'article 802 CO pour les obligations de la société, droit de consulter les pièces comptables, entrée et sortie, etc.) que l'actionnaire à sa société anonyme.

3. D'après ce qui vient d'être dit, la disposition du nouvel article 20, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, selon laquelle tous les membres des sociétés en commandite et par conséquent aussi tous les commanditaires sont tenus de cotiser, n'est pas contraire à la loi.

Cela permet de conclure, en l'espèce, que la recourante, ayant certainement le statut de commanditaire, est tenue de cotiser. Le recours de droit administratif était donc sans fondement.

4. ... (Montant des cotisations.)

**Arrêt du TFA, du 6 mars 1979, en la cause K. W.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 23, 4<sup>e</sup> alinéa, RAVS.** Conditions auxquelles le juge des assurances sociales peut s'écarter d'une taxation fiscale passée en force. (Considérant 2 b.)

**Article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS.** Dans les causes où il s'agit de tracer la limite entre la fortune commerciale et la fortune privée, le tribunal s'en tient, en principe, à la jurisprudence du Tribunal fédéral dans les affaires fiscales. (Considérant 2 c; confirmation de la pratique.)

**Article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS.** La propriété d'actions d'une société immobilière anonyme ne représente une fortune commerciale que s'il existe une relation économique entre la propriété immobilière elle-même et l'activité commerciale du porteur d'actions. (Considérant 3 b.)

---

**Articolo 23, capoverso 4, OAVS.** Condizioni che permettono al giudice delle assicurazioni sociali di scostarsi da una tassazione fiscale passata in giudicato. (Considerando 2 b.)

**Articolo 9, capoverso 2, lettera e, LAVS.** Per la delimitazione tra sostanza commerciale e sostanza privata, il tribunale segue, in linea di massima, la prassi del Tribunale federale nelle questioni fiscali. (Considerando 2 c; conferma della prassi.)

**Articolo 9, capoverso 2, lettera e, LAVS.** Il possesso di azioni di una società immobiliare rappresenta una sostanza commerciale soltanto se esiste una relazione economica tra la proprietà immobiliare stessa e l'attività commerciale del titolare di azioni. (Considerando 3 b.)

---

K. W. dirige, à titre de raison individuelle non inscrite au registre du commerce, un bureau de comptabilité et de gérance. D'après ses propres déclarations, son activité principale consiste à acheter, vendre, construire, gérer et louer des immeubles. Se fondant sur les communications fiscales concernant la 15<sup>e</sup> et la 16<sup>e</sup> période de l'IDN, la caisse de compensation a fixé les cotisations dues pour 1970/1971 et 1972/1973. Celles de 1974 ont été fixées, faute d'une communication fiscale pour la 17<sup>e</sup> période, d'après les données fournies au sujet de la 15<sup>e</sup>.

K. W. a recouru contre toutes les décisions concernant les années de cotisations de 1970 à 1974 et a demandé l'augmentation du capital propre engagé dans l'entreprise. Il a critiqué le fait que ses actions auprès de la société anonyme X soient considérées comme une fortune privée et non pas comme fortune commerciale. La commission cantonale de recours a rectifié les décisions concernant les années 1970/1971 et 1974 sur la base de nouvelles communications fiscales; pour le reste, elle a rejeté le recours. Son jugement a été porté devant le TFA, qui a rejeté le recours de droit administratif pour les motifs suivants:

1. ...

2. a. La seule question litigieuse est de savoir si la propriété d'actions d'une société anonyme représente, chez le recourant, une fortune privée ou une fortune commerciale. Sur tous les autres points, le calcul des cotisations sur lequel ont été fondées les décisions attaquées n'est pas contesté.

b. Selon l'article 23, 4<sup>e</sup> alinéa, RAVS, les caisses de compensation sont liées par les données des autorités fiscales cantonales en ce qui concerne le revenu d'une activité



lucrative qui est déterminant pour le calcul des cotisations, ainsi que le capital propre engagé dans l'entreprise, lorsqu'il s'agit de personnes indépendantes. On ne peut s'écarter d'une taxation fiscale passée en force que si cette dernière contient des erreurs manifestes et dûment prouvées qui peuvent être corrigées d'emblée, ou lorsqu'il s'agit d'apprécier des faits sans importance du point de vue fiscal, mais décisifs en matière de droit des assurances sociales. La force obligatoire absolue des données que fournissent aux caisses de compensation les autorités fiscales, et la dépendance relative qui en résulte, pour le juge des assurances sociales, à l'égard des taxations fiscales passées en force sont cependant limitées au calcul du revenu déterminant et du capital propre engagé dans l'entreprise. Donc, les caisses de compensation ne sont pas liées par les communications des autorités fiscales lorsqu'elles doivent établir si elles ont affaire à un revenu tiré d'une activité lucrative, et s'il s'agit d'une activité indépendante ou salariée, ou si un élément de la fortune constitue un capital propre engagé dans l'entreprise. Il est vrai qu'elles doivent en règle générale se fier à ces communications pour la qualification du revenu ou d'un élément de la fortune, et procéder à leurs propres investigations seulement lorsqu'il y a des doutes sérieux quant à leur exactitude (ATF 102 V 30 = RCC 1976, p. 275).

Il n'en va pas de même lorsque la qualification d'un élément de fortune comme fortune privée ou fortune commerciale est sans importance du point de vue fiscal. Dans ces cas-là, la communication fiscale ne constitue pas une base sûre pour la fixation des cotisations, si bien que la question doit être jugée en procédure de cotisations (RCC 1969, p. 692).

c. Pour qualifier, en matière de cotisations, un élément du patrimoine, il faut se fonder sur la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant la délimitation à opérer entre la fortune privée et le capital commercial dans l'imposition des gains en capital selon l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre d, AIN (RCC 1971, p. 192, et 1969, p. 692). Selon ce tribunal, l'élément décisif pour l'attribution d'un patrimoine au capital commercial réside dans le fait que ce patrimoine a été acquis à des fins commerciales, ou sert effectivement à la marche de l'entreprise, ce qui doit être jugé d'après l'ensemble des circonstances. Le fait qu'un actif tienne lieu par exemple de réserve pour l'entreprise et ne serve, en cette qualité, qu'indirectement à celle-ci n'implique pas encore son transfert au capital commercial. Un élément du patrimoine ne devient pas non plus partie intégrante de la fortune commerciale du simple fait que le produit de la vente est mis à la disposition de l'entreprise. La volonté d'un contribuable, telle qu'elle se manifeste dans sa façon de passer les écritures dans les livres (inscription du bien dans les actifs commerciaux ou au contraire distraction du bien de ces actifs), est généralement un indice important pour l'attribution fiscale d'un bien (ATF 94 I 466, 97 I 171).

3. a. La propriété d'actions du recourant auprès de la S.A. X a été, pour la première fois, l'objet d'une imposition en 1967. Une nouvelle estimation des actions par le commissaire des impôts dès 1971 a été attaquée par le recourant avec un succès partiel. La question de savoir si ces valeurs constituaient un capital privé ou un capital commercial n'a cependant pas dû, jusqu'à présent, être jugée en procédure fiscale. On ne peut donc, d'emblée, se fonder sur l'avis exprimé à ce sujet par l'autorité fiscale le 27 septembre 1971; il faut bien plutôt examiner, en procédure de cotisations, si la propriété d'actions ici en cause doit être qualifiée de capital privé ou de capital commercial.

b. Le recourant allègue que les actions de sa société d'un seul membre, dont la valeur est fixée par lui à 400 000 ou 405 000 francs, servent à des fins commerciales si l'on considère leur nature et leur destination. Cependant, on ne voit pas quel est au juste le genre de l'activité commerciale du recourant, et ceci principalement parce qu'il ne tient pas de comptabilité pour sa raison individuelle.

De même, on ne peut savoir quel est le rôle économique des actions en cause dans le cadre de l'activité commerciale du recourant. D'une part, celui-ci prétend que la société anonyme est une société purement immobilière, mais d'autre part il a, en procédure d'opposition fiscale, souligné les autres activités de cette société. Néanmoins, l'autorité fiscale a maintenu qu'il s'agit là d'une société « plutôt statique ». Certes, le fait que X S.A. doit être considérée comme une société immobilière inactive et que les actions ne représentent, en fin de compte, rien d'autre que la valeur immobilière n'exclurait pas l'attribution de ces éléments de fortune au capital commercial; mais il faudrait alors établir un lien économique entre la propriété de l'immeuble et l'activité commerciale. En l'espèce, cependant, on manque d'indices suffisants pour établir un tel lien. De même, ainsi que l'a dit pertinemment le jugement cantonal, rien n'indique que la propriété de papiers-valeurs ait été, en tant que telle, utilisée à des fins commerciales, par exemple comme sûreté hypothécaire ou dans le cadre d'autres activités. Dans ces conditions, le TFA ne peut désapprouver l'autorité de première instance lorsqu'elle qualifie la propriété d'actions de fortune privée et confirme ainsi les décisions de cotisations en ce qui concerne la déduction des intérêts du capital propre. Il ne préjuge pas, ce faisant, un examen fiscal complet de cette question qui pourrait, à l'avenir, se révéler nécessaire.

## Assurance-chômage / Obligation de cotiser

**Arrêt du TFA, du 20 février 1979, en la cause H. H.**

(traduction de l'allemand)<sup>1</sup>.

---

**Article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'arrêté sur l'assurance-chômage (AAC).** L'obligation de payer des cotisations à l'assurance-chômage s'inspire, en principe, des mêmes règles que dans l'AVS. Un salarié peut donc être tenu de cotiser même s'il est, éventuellement, exclu d'emblée du bénéfice des prestations au cas où il deviendrait chômeur. (Considérant 2.)

Cette règle n'est pas contraire au « principe de l'assurance » qui d'ailleurs n'a qu'une valeur limitée dans le domaine des assurances sociales. (Considérant 3.)

---

**Articolo 1, capoverso 1, del decreto federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (DAD).** L'obbligo di pagare contributi all'assicurazione contro la disoccupazione si ispira, per principio, alla stessa regolamentazione prevista nell'AVS. Un salariato può quindi essere tenuto a pagare contributi anche se, eventualmente, potrebbe essere escluso dal beneficio di prestazioni nel caso in cui egli divenisse disoccupato. (Considerando 2.)

Questa regolamentazione non è contraria al « principio dell'assicurazione », che d'altronde ha un valore limitato nell'ambito delle assicurazioni sociali. (Considerando 3.)

---

<sup>1</sup> Cet arrêt, ainsi que l'arrêt S. K., seront publiés en entier dans la RCC de novembre.

## AVS / Contentieux

Arrêt du TFA, du 2 mai 1979, en la cause H. S.

---

**Article 85, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre a, LAVS.** Lorsqu'une caisse de compensation incompétente a ordonné, par décision, la restitution de prestations touchées indûment, l'autorité de recours doit, par économie de procédure, examiner un recours formé contre cette décision s'il n'y a aucun intérêt juridique à voir la caisse compétente statuer sur ce cas.

---

**Articolo 85, capoverso 2, lettera a, LAVS.** Per ragioni di economia di procedura, l'autorità di ricorso deve esaminare un ricorso presentato contro una decisione riguardante la restituzione di prestazioni indebitamente riscosse emanata da una cassa di compensazione incompetente, se non esiste alcun interesse giuridico affinché la cassa competente statuisca sul caso.

---

La Caisse fédérale de compensation a continué de verser, pour un certain temps, une rente de vieillesse pour couple à un ancien fonctionnaire fédéral qui avait transféré son domicile à l'étranger, bien qu'elle ne fût plus compétente pour cela et que le droit à une telle rente fût éteint. Lorsqu'elle s'en aperçut, cette caisse réclama la restitution des rentes touchées à tort. Un recours ayant été formé, la commission de recours pour les assurés à l'étranger annula la décision de la caisse et transmit le dossier à la caisse de compensation qui était compétente pour verser la rente, en la priant de poursuivre le traitement de cette affaire. Le TFA a admis le recours de droit administratif interjeté par l'OFAS contre le jugement de la commission; voici ses considérants:

Il est hors de doute qu'en vertu de l'article 123 RAVS, la Caisse suisse de compensation aurait été seule compétente pour verser à feu H. S. une rente AVS depuis août 1975. Mais, en fait, c'est la Caisse fédérale de compensation qui s'en est chargée, parce que l'administration ignorait que l'assuré n'était plus domicilié en Suisse. Or, aux termes de la première phrase de l'article 78 RAVS, si une caisse de compensation apprend qu'une personne ou son représentant légal à sa place a touché une rente à laquelle elle n'avait pas droit ou une rente d'un montant trop élevé, elle doit ordonner la restitution du montant indûment touché. Dans ces circonstances, il n'était pas insoutenable, de la part de la Caisse fédérale, de tenter de procéder elle-même à la récupération de ce qu'elle avait payé en trop. Cela était du reste conforme au chiffre 1179 des directives concernant les rentes, du 1<sup>er</sup> janvier 1971, que l'on peut fort bien appliquer à une caisse, autre que la Caisse suisse de compensation, ayant versé des prestations à un assuré domicilié à l'étranger; la solution qui en découle n'a en tout cas rien d'illogique. Quoi qu'il en soit, même s'il devait régner une certaine incertitude sur le problème de compétence, lorsqu'il s'agit d'une telle réclamation de l'indu et non d'octroi ou de fourniture de prestations, et vu le défaut d'intérêt pour quiconque de voir la Caisse suisse de compensation statuer à son tour, la commission de recours aurait dû, par économie de procédure, couvrir le vice éventuel et entrer en matière sur le fond, dans la mesure où elle était compétente « ratione materiae ». (Devoir incombant à l'OFAS de désigner la Caisse de compensation qui exécutera le jugement de la commission de recours.)

## AI / Réadaptation

**Arrêt du TFA, du 2 février 1979, en la cause S. K.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 13, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, LAI; article 2, chiffre 404, OIC.** Le Conseil fédéral a la très large compétence de déterminer, parmi les infirmités congénitales au sens purement médical du terme, celles qui doivent faire l'objet de mesures en vertu de l'article 13 LAI.

Or, la définition donnée sous chiffre 404 OIC ne dépasse pas les limites de cette compétence.

---

**Articolo 13, capoversi 1 e 2, LAI; articolo 2, N. 404 OIC.** Il Consiglio federale ha una competenza molto vasta per stabilire, fra le infermità congenite secondo il termine puramente medico, quelle che danno diritto a provvedimenti sanitari conformemente all'articolo 13 LAI.

La definizione precisata al N. 404 non supera il limite posto da tale competenza.

---

**Arrêt du TFA, du 8 novembre 1978, en la cause G. K.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI; article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, RAI (ancien); article 2, 3<sup>e</sup> alinéa, OMAI et chiffre 10.05 \* annexe OMAI.** C'est au regard de l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI qu'il y a lieu de déterminer si la prise en charge de frais de transformation nécessités par l'invalidité est justifiée, qu'elle intervienne avant ou même après l'écoulement du délai de six ans au sens des directives de l'OFAS du 23 avril 1974.

---

**Articolo 21, capoverso 1, LAI; articolo 14, capoverso 1, lettera h, OAI (tenore precedente); articolo 2, capoverso 3, OMAI e N. 10.05 \* allegato OMAI.** Si deve tenere conto dell'articolo 8, capoverso 1, LAI per determinare se la presa a carico della modificazione di veicoli a motore resa necessaria dall'invalidità è giustificata, quando la stessa interviene prima o perfino dopo il termine di sei anni previsto dalle istruzioni dell'UFAS del 23 aprile 1974.

---

L'assuré G. K., né en 1951, a subi un grave accident lors d'un saut à skis le 8 mars 1968; depuis lors, il souffre d'une paralysie de la moitié inférieure du corps.

L'AI lui a accordé de nombreuses mesures médicales et professionnelles, ainsi que des moyens auxiliaires. Le 14 novembre 1968, elle assumait entre autres les frais de transformation — nécessités par l'invalidité — d'une auto, qui s'élevaient à 2500 francs. Le 14 juillet 1975, l'assuré annonça à l'office régional AI qu'il allait s'acheter une nouvelle auto et qu'il demandait, par conséquent, la prise en charge des frais occasionnés par une transformation analogue de cette voiture. Une autre demande ayant été présentée à propos d'un autre accessoire, la caisse de compensation ajouta à sa décision du 22 septembre 1975:

« En ce qui concerne la demande de prise en charge d'une transformation de l'automobile, il faut se référer à l'entretien qui a eu lieu avec l'office régional. L'AI prévoit

une durée d'utilisation de six ans; c'est donc au plus tôt à l'expiration de ce délai qu'elle pourra se prononcer sur une nouvelle demande à présenter alors. »

Là-dessus, l'assuré demanda, le 25 septembre 1975, le remboursement des frais occasionnés en 1974 par la transformation de la nouvelle auto.

Par décision du 8 décembre 1975, la caisse a rejeté cette demande pour les motifs suivants:

« Du point de vue purement matériel, les conditions d'octroi seraient remplies; néanmoins, la demande doit être rejetée en vertu de l'article 48, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI. Cet article dit en effet que si l'assuré présente sa demande plus de douze mois après la naissance du droit, les prestations ne sont allouées que pour les douze mois précédant le dépôt de la demande ».

Un recours ayant été formé, l'autorité juridictionnelle cantonale le rejeta par jugement du 21 novembre 1977. Ce tribunal alléguait que lors des travaux de transformation, le délai de six ans ouvert au moment de la décision du 14 novembre 1968 n'avait pas encore expiré, si bien que le remboursement des frais avait été refusé à bon droit.

G. K. a interjeté recours de droit administratif en présentant les propositions suivantes:

« Le jugement cantonal doit être annulé et les frais (2530 francs) de transformation de l'auto, mentionnés dans la demande du 25 septembre 1975, doivent être pris en charge par l'AI. Eventuellement, il faudrait m'accorder des amortissements annuels pour ces travaux de transformation et déterminer à quels intervalles j'ai droit, en tant que paralytique, à la prise en charge par l'AI des frais de ce genre. Pour le cas où vous devriez considérer que ces travaux ont été entrepris trop tôt, je demande une déduction de  $\frac{7}{12}$  sur cette somme de 2530 francs. »

La caisse de compensation a renoncé à donner son avis. Quant à l'OFAS, il conclut à l'admission du recours. Selon lui, il n'y a aucune raison, en l'espèce, de refuser une contribution; cependant, il faudrait opérer une déduction pour l'échange prématuré de la voiture.

Le TFA a admis le recours dans le sens des considérants suivants:

1. Les invalides ont droit aux mesures de réadaptation qui sont nécessaires et de nature à rétablir leur capacité de gain, à l'améliorer, à la sauvegarder ou à en favoriser l'usage (art. 8, 1<sup>er</sup> al., LAI).

L'assuré a droit, d'après une liste dressée par le Conseil fédéral, aux moyens auxiliaires dont il a besoin pour exercer une activité lucrative ou accomplir ses travaux habituels, pour étudier ou apprendre un métier ou à des fins d'accoutumance fonctionnelle (art. 21, 1<sup>er</sup> al., LAI).

A l'art. 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, RAI, le Conseil fédéral avait admis dans la liste des moyens auxiliaires les installations auxiliaires au poste de travail et les aménagements permettant d'utiliser certains appareils ou machines. La jurisprudence a étendu le champ d'application de cette disposition aux véhicules à moteur qui sont nécessaires à l'exercice d'un métier (ATF 97 V 237 = RCC 1972, p. 478). Ces règles, valables jusqu'à fin 1976, sont encore applicables au cas présent; elles gardent leur validité, en principe, sous le régime de l'OMAI entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1977 (cf. art. 2, 3<sup>e</sup> al., OMAI et OMAI annexe, N° 10.05).

Selon le N° III de la circulaire de l'OFAS sur la remise en prêt de véhicules à moteur, du 23 avril 1974, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1974, l'AI assume en plus, lors d'une remise en prêt, mais aussi en cas d'octroi de contributions d'amortissement, «les frais des installations spéciales dues à l'invalidité (par exemple modification pour commande à main), autant que les véhicules à moteur ne soient pas déjà équipés de

manière appropriée. Ces frais peuvent être pris en charge au plus tous les six ans ». Selon l'article 21, 3<sup>e</sup> alinéa, LAI, l'AI prend en charge les moyens auxiliaires d'un modèle simple et adéquat.

2. a. Le recourant a certainement droit, en principe, à la prise en charge par l'AI des frais de transformation nécessités par l'invalidité.

b. Ainsi que l'a dit, pertinemment, l'autorité de première instance, la durée de six ans fixée dans ladite circulaire correspond à la durée pendant laquelle un véhicule peut, selon toutes prévisions et vu l'état actuel de la technique, rester utilisable. L'autorité de première instance voit dans ce délai de six ans une sorte de délai de blocage pendant lequel l'AI ne peut accorder ses prestations. L'OFAS, lui, estime que ce délai doit être en principe observé; cependant, puisque le recourant a changé de véhicule seulement quelques mois avant l'expiration du délai (il change d'auto tous les deux ans environ et se charge, dans l'intervalle, des frais de transformation), il n'y a pas d'objection, dans ce cas particulier, à ce qu'une contribution soit accordée, mais aussi à ce qu'une déduction soit faite à cause de la transformation effectuée prématurément.

c. Le TFA donne la préférence à l'interprétation de l'OFAS. En tout cas, il ne serait pas équitable de n'accorder aucune prestation lorsqu'une transformation a été effectuée, pour cause d'usure prématurée, peu avant l'expiration du délai de six ans. L'instruction de l'OFAS selon laquelle les frais de transformation « peuvent être pris en charge au plus tous les six ans » doit être interprétée en effectuant une déduction lorsqu'un véhicule a été échangé avant ce terme, et que cet échange a été exceptionnel et motivé; cette déduction doit tenir compte du caractère prématuré de l'échange dans les limites du délai de six ans. Ainsi, un assuré qui change d'auto avant l'expiration de ce délai ne recevra pas plus de prestations que celui qui achète une nouvelle voiture après ce terme.

D'autre part, il faut appliquer aussi à de tels frais de transformation le principe selon lequel une prise en charge par l'AI n'est possible que si ladite transformation est nécessaire (art. 8, 1<sup>er</sup> al., LAI). Le délai de six ans doit être interprété comme un délai minimum qui correspond à une moyenne réelle. Il s'ensuit que l'expiration de ce délai n'entraîne pas automatiquement la naissance d'un droit au remboursement des frais d'une nouvelle transformation, lorsque l'ancienne voiture fonctionne encore, et que par conséquent il n'existe pas non plus un droit absolu à la prise en charge de ces frais « pro rata temporis » (calculés pour six ans).

d. Le recourant change d'auto tous les deux ans environ et assume lui-même les frais de transformation à l'intérieur du délai de six ans. Ainsi que l'a attesté le garage en date du 21 décembre 1977, il aurait dû soumettre l'ancienne voiture à une importante révision qui aurait été coûteuse. Pour cette raison, et parce qu'il a changé d'auto seulement quelques mois avant l'expiration du délai, il se justifie de prendre en charge les frais de transformation pour une nouvelle période de six ans au moins, en effectuant cependant une réduction qui corresponde à cet octroi prématuré.

3. L'autorité de première instance et l'OFAS admettent que le délai de six ans commence à courir au moment de la décision. Cependant, puisqu'il peut s'écouler un certain temps entre l'exécution des transformations et la notification d'une décision, on se fondera ici sur la date desdites transformations (qui pourrait coïncider avec celle de la mise en fonctionnement du nouveau véhicule).

Le recourant déclare qu'il avait commencé à utiliser son ancienne auto le 1<sup>er</sup> décembre 1968; on peut donc admettre que le délai de six ans (ou 72 mois) aurait expiré le

1<sup>er</sup> décembre 1974. Le 1<sup>er</sup> avril 1974, il changea d'auto. Ainsi, il a acheté la nouvelle auto huit mois avant l'expiration, si bien qu'une déduction de  $\frac{8}{72}$  doit être effectuée. Le recourant se voit ainsi accorder une prestation à partir du 1<sup>er</sup> décembre 1974. La demande déposée à ce sujet le 25 septembre 1975 a donc été présentée à temps au sens de l'article 48, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI.

4. ...

## Prestations complémentaires

**Arrêt du TFA, du 25 juin 1979, en la cause E. J.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 3, 6<sup>e</sup> alinéa, LPC; article 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa, lettres c et d, OPC.** Lorsque l'un des conjoints est hospitalisé d'une manière durable ou séjourne dans un home depuis un certain temps, mais que l'unité économique du couple est maintenue sans changement, on ne peut parler d'une séparation de fait.

---

**Articolo 3, capoverso 6, LPC; articolo 1, capoverso 4, lettere c e d, OPC.** Qualora uno dei coniugi è ospedalizzato durevolmente o soggiorna in una casa di riposo da un certo periodo, mentre è mantenuta invariata l'unità economica dei coniugi, non si può parlare di una separazione di fatto.

---

L'assurée E. J., née en 1920, mariée, est hospitalisée depuis le début d'octobre 1975, pour cause de grave maladie, dans le home de X situé à K. Elle touche une rente AI simple entière et une allocation pour impotence grave. Son époux, qui n'a pas droit à une rente, travaille et habite dans une autre région, à H.

En mai 1976, l'assurée a demandé une PC s'ajoutant à sa rente. Par décision du 9 août suivant, la caisse de compensation lui accorda, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1976, une PC de 273 francs par mois, en se fondant sur la limite de revenu pour personnes seules. Par voie de revision, cette PC fut abaissée à 17 francs par mois dès le 1<sup>er</sup> août 1978 (décision du 11 juillet 1978). Dans cette nouvelle décision, la caisse prit en considération la limite de revenu pour un couple avec enfant.

E. J. a recouru contre la décision du 11 juillet. Elle a demandé que l'on continue de prendre en considération la limite pour personnes seules.

Par jugement du 22 novembre 1978, le tribunal cantonal a admis le recours, en ce sens que la décision était annulée et l'affaire renvoyée à la caisse de compensation, afin que celle-ci tienne compte aussi, dans le calcul de la PC dès le 1<sup>er</sup> août 1978, des frais de loyer du fils qui habite et étudie à B. Cependant, le tribunal maintient que la limite de revenu pour couples devait servir de base de calcul, parce que, dans le cas des époux J., le fait de la séparation n'entraînait pas de modification de la situation économique.

E. J. a interjeté recours de droit administratif. Elle demande, une fois de plus, que l'on recalcule la PC qui lui revient depuis le 1<sup>er</sup> août 1978 en appliquant la limite de revenu pour personne seule. Selon elle, une modification de la situation économique s'est bel et bien produite, puisque son séjour à X, nécessité par la maladie, entraîne des frais supplémentaires considérables.

La caisse a conclu au rejet de ce recours, tandis que l'OFAS a proposé son admission.

Le TFA a rejeté le recours pour les motifs suivants:

1. La LPC ne contient pas de dispositions sur le calcul des PC en cas de séparation des conjoints. Cependant, l'article 3, 6<sup>e</sup> alinéa, autorise le Conseil fédéral à édicter des prescriptions complémentaires, entre autres, sur l'addition des limites de revenu et des revenus déterminants de membres de la même famille. En vertu de cette disposition, le Conseil fédéral a édicté la règle selon laquelle il n'est pas tenu compte, dans le calcul de la PC, d'un conjoint vivant séparé qui n'a pas un droit propre à une rente ni ne donne droit à une rente complémentaire de l'AVS ou de l'AI (art. 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al., OPC). Selon le 4<sup>e</sup> alinéa de ce même article, les époux sont considérés comme vivant séparés

- a. si la séparation de corps a été prononcée par décision judiciaire, ou
- b. si une instance en divorce ou en séparation de corps est en cours, ou
- c. si la séparation de fait dure sans interruption depuis un an au moins, ou
- d. s'il est rendu vraisemblable que la séparation de fait durera relativement longtemps.

2. La recourante demande que le calcul de sa PC soit effectué en appliquant la limite de revenu pour personnes seules, parce que, dans son cas, il y a séparation de fait au sens des lettres c et d de la disposition ci-dessus.

Ainsi que le TFA l'a constaté dans son arrêt du 24 mars 1977 en la cause E. W. (ATF 103 V 25 = RCC 1977, p. 409), on considère comme déterminant, pour appliquer la limite de revenu des personnes seules, non pas le fait même de la séparation, mais le changement de la situation économique qui en résulte. La recourante estime que ce changement prévu par la jurisprudence s'est produit dans son cas: ce sont les frais supplémentaires occasionnés par son hospitalisation à X. Certes, on doit reconnaître que ce séjour à X occasionne des frais au couple J., et ce fait doit être pris en considération pour le calcul de la PC. Cependant, cette prise en considération doit se faire en appliquant l'article 3, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LPC, selon lequel on déduit du revenu « les frais, survenus durant l'année en cours et dûment établis, de médecin, de dentiste, de pharmacie, d'hospitalisation et de soins à domicile, ainsi que de moyens auxiliaires, pour la part qui dépasse le montant total de 200 francs par an pour les personnes seules, pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une rente ». Cela est la teneur qui était valable jusqu'au 31 décembre 1978; depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979, on a supprimé la seconde moitié de cette disposition à partir de « pour la part qui... ». Il serait faux de lier la question des frais supplémentaires assumés par les époux J. à celle de la séparation. Dans cette dernière question, il s'agit uniquement de savoir si l'unité économique du couple est maintenue ou non. Ce principe, posé dans l'arrêt E. W., semble judicieux même dans les cas de réexamen, et il n'y a pas de raison de s'en écarter. Le numéro marginal 166 du Bulletin des PC 45, du 7 novembre 1977, publié par l'OFAS, selon lequel il faut considérer comme vivant séparés « les conjoints dont l'un est hospitalisé durablement ou séjourne pour une longue période dans un home », ne tient pas compte de cette situation juridique; il est donc inexact.

En l'espèce, rien n'indique que les relations financières entre les conjoints aient changé lors de l'admission de la recourante à X. La caisse de compensation a donc eu raison de fonder son calcul sur le revenu du couple et sur la limite de revenu applicable aux couples. Le recours de droit administratif n'était ainsi pas fondé.



---

# Chronique mensuelle

---

● Le Conseil fédéral a approuvé, en date du 28 septembre, le *rapport annuel 1978* de l'Office fédéral des assurances sociales sur l'AVS, l'AI et les APG. La publication aura lieu en décembre.

● Les instruments de ratification de la *Deuxième convention complémentaire à la convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Autriche*, signée le 30 novembre 1977, ont été échangés à Vienne le 15 octobre; la convention complémentaire entrera dès lors en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1979.

● La *Commission fédérale de l'AVS/AI* a siégé le 24 octobre sous la présidence de M. Schuler, directeur de l'Office fédéral. Elle s'est occupée principalement d'un rapport sur la situation de l'assurance facultative pour les Suisses de l'étranger et du rapport du groupe de travail chargé de reconsidérer l'organisation de l'AI (rapport Lutz).

● Le *conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS* a siégé le 30 octobre sous la présidence de M. Bühlmann. Il a pris connaissance, notamment, du plan quinquennal de 1980-1984, qui révèle que le fonds pourrait bien se stabiliser dans une certaine mesure malgré l'accroissement relativement fort du volume des dépenses. En outre, un certain nombre de nouveaux débiteurs, provenant principalement des milieux de l'approvisionnement en énergie, ont été admis, et de nouveaux placements ont été autorisés sur une plus grande échelle. Le président a remercié M. J. E. Haefely, qui va quitter le conseil à la fin de l'année en raison de son âge, pour les services rendus. Il a pu saluer un nouveau membre en la personne de M. R. Bachmann, conseiller d'Etat, Soleure, qui représentera les cantons au sein de cette autorité.

## A propos du droit à une rente individualisée revendiqué pour les femmes mariées

Il s'agit là d'un thème de la plus haute actualité. Il constitue l'un des points de discussion les plus importants de la dixième révision de l'AVS. Le Conseil national le considère comme si urgent qu'il a accepté par 68 voix contre 29, le 24 septembre 1979, en tant que motion et non en tant que simple postulat, comme le préconisait le Conseil fédéral, une intervention parlementaire présentée dans ce sens par M<sup>me</sup> Füg. Nous voyons par là que non seulement les milieux féminins, mais aussi la plupart des politiciens de notre pays apportent leur soutien à cette demande d'individualisation du droit de la femme à une rente AVS. Par ailleurs, l'idée d'une rente individualisée pour la femme a déjà inspiré le postulat Lang, accepté par le Conseil national en date du 17 décembre 1977.

Paradoxalement, c'est le groupe des femmes dont le mari n'a pas encore atteint l'âge de 65 ans et qui, en règle générale, exerce encore une activité lucrative qui critique le plus énergiquement le droit à une rente individualisée pour les femmes. Les femmes mariées de cette catégorie ont droit, dès leur 62<sup>e</sup> anniversaire, à une rente simple de vieillesse calculée sur la base des cotisations qu'elles ont elles-mêmes versées, ce qui correspond exactement à l'idée de la motion Füg. Si la femme mariée, cependant, n'a versé aucune cotisation ni avant, ni pendant son mariage, elle reçoit une rente extraordinaire sans limite de revenu. Cette rente propre de la femme mariée prend fin dès que le mari a atteint sa 65<sup>e</sup> année, ouvrant ainsi le droit à une rente de couple. Il reste néanmoins à l'épouse le droit de demander que la moitié du montant de la rente de couple lui soit versée directement, sans qu'elle soit pour cela obligée de justifier sa demande.

L'opposition à l'instauration d'une rente propre accordée à la femme mariée, dont le mari n'a pas encore l'âge minimum requis pour une rente, a également été l'objet d'une intervention parlementaire (Postulat Eng, adopté par le Conseil national le 19 janvier 1978; voir RCC 1978, p. 55). Or, ce postulat demande le contraire de la motion Füg. La discussion vient d'être relancée lorsqu'un communiqué de presse a été récemment publié par l'Institut sociologique de l'Université de Berne sur la situation économique des rentiers en Suisse. Dans ce communiqué, on indique que ce groupe de femmes a reçu en 1978 des rentes s'élevant à 1,5 milliard de francs. Ces rentes n'auraient servi que dans le 13 pour cent des cas à la couverture des frais

d'entretien et, pour le solde de 87 pour cent, elles auraient contribué à l'accroissement de la fortune!

Des statistiques de rentes les plus récentes de l'Office fédéral des assurances sociales<sup>1</sup>, il est possible d'extraire les chiffres suivants, se rapportant au nombre des bénéficiaires ainsi qu'aux sommes totales des rentes en 1978:

|                                                                        | Femmes bénéficiant de rentes | Sommes des rentes par année <sup>2</sup> |
|------------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------|
| Rentes de vieillesse simples                                           |                              |                                          |
| — à toutes les femmes                                                  | 359 959                      | 3 373 millions de francs                 |
| — aux femmes dont le mari n'a pas encore droit à une rente             | 26 546                       | 191 millions de francs                   |
| Rentes de vieillesse simples extraordinaires                           |                              |                                          |
| — à toutes les femmes                                                  | 30 638                       | 192 millions de francs                   |
| — aux femmes dont le mari n'a pas encore droit à une rente             | 13 012                       | 82 millions de francs                    |
| Total des rentes de vieillesse simples (ordinaires et extraordinaires) |                              |                                          |
| — à toutes les femmes                                                  | 390 597                      | 3 565 millions de francs                 |
| — aux femmes dont le mari n'a pas encore droit à une rente             | 39 558                       | 273 millions de francs                   |

Les résultats de la statistique, fondés sur l'évaluation des statistiques du registre central des rentes AVS/AI, varient donc considérablement de ceux indiqués par l'Institut sociologique de l'Université de Berne.

Il y a lieu de relever que les *rentes ordinaires* servies aux femmes mariées résultent des cotisations qu'elles ont payées elles-mêmes avant ou pendant leur mariage. Conformément aux principes fondamentaux de l'AVS, elles possèdent un droit inaliénable à de telles rentes. Cette règle s'inscrit donc bien dans la ligne préconisée par la motion Füeg, acceptée par le Conseil national: la femme mariée a droit à sa propre rente basée sur les cotisations qu'elle a versées, sans qu'il soit tenu compte ni de l'âge, ni des cotisations, ni des droits du mari. Certains milieux cependant contestent la justification socio-politique d'un tel droit à une rente individualisée de la femme mariée. La dixième révision de l'AVS devra donc faire ici un choix précis entre le principe de l'assurance et celui du besoin.

<sup>1</sup> « Les rentes AVS et AI sous l'angle de la statistique » en vente à l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne, au prix de 24 francs. Une partie de ces statistiques est reproduite dans le numéro d'octobre 1979 et dans le présent numéro de novembre de la RCC.

<sup>2</sup> Montants mensuels de mars 1978 x 12 = montants annuels.

Le principal objet de la discussion est le droit à une *rente simple de vieillesse extraordinaire* en faveur des femmes mariées qui n'ont jamais payé de cotisations à l'AVS. Comme les chiffres ci-dessus le montrent, leur nombre n'est pas très important. Bien plus, il diminue chaque année, étant donné que les femmes qui n'ont jamais payé de cotisations à l'AVS deviennent toujours plus rares. Cette évolution est d'ailleurs confirmée par les chiffres extraits des comptes annuels de l'AVS, se rapportant au total des paiements de rentes extraordinaires:

|      |                                                                |
|------|----------------------------------------------------------------|
| 1975 | 294 millions de francs                                         |
| 1976 | 273 millions de francs                                         |
| 1977 | 262 millions de francs (malgré l'augmentation des prestations) |
| 1978 | 238 millions de francs                                         |

Cette tendance à la baisse se poursuivra encore au cours des prochaines années.

Une femme qui, en 1980, aura 62 ans révolus est donc née en 1918; elle avait donc 30 ans lors de l'entrée en vigueur de l'AVS en 1948. Dans dix ans déjà, un droit à la rente AVS sera reconnu aux femmes qui, en 1948, avaient vingt ans et qui, à très peu d'exceptions près, avaient exercé une activité rémunérée avant leur mariage. La question se pose donc de savoir si, dans ces circonstances, une restriction des droits aux rentes pour la « génération intermédiaire » est toujours justifiée. Il serait concevable de faire dépendre le droit des femmes mariées à une rente extraordinaire d'une limite de revenu, comme c'était le cas d'ailleurs avant le 1<sup>er</sup> janvier 1956. Ainsi, pour les femmes qui n'ont jamais payé de cotisations à l'AVS et dont le mari touche un revenu suffisant, le droit à une rente extraordinaire serait supprimé. Un pas dans cette direction a déjà été fait lors de la neuvième révision de l'AVS. Selon la modification de l'article 42, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LAVS, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1979, les limites de revenu sont supprimées seulement lorsque le mari d'une telle femme pourra prétendre une rente de vieillesse complète, c'est-à-dire lorsqu'il compte le même nombre d'années de cotisations que sa classe d'âge. Une restriction plus forte fera sans doute l'objet d'une discussion dans le cadre de la dixième révision de l'AVS.

# A propos de l'analyse du rapport sur la situation de la famille en Suisse

Le groupe de travail nommé par le Département de l'intérieur pour analyser le rapport sur la situation de la famille en Suisse (voir RCC 1979, p. 215) s'est réuni pour la première fois le 6 septembre. M. Hürlimann, président de la Confédération, a défini, pour commencer, les tâches qui incombent à cette commission; voici un résumé de son exposé.

**Message du conseiller fédéral Hans Hürlimann, président de la Confédération, en guise d'introduction à la première séance du groupe de travail « Rapport sur la famille »**

L'importance d'un engagement politique envers la famille est apparue toujours plus clairement au cours des dernières années — et récemment encore à l'occasion de l'année internationale de l'enfant; cet engagement déborde le cadre des partis politiques et a pris une place privilégiée au centre de chaque discussion sérieuse en matière de politique sociale et communautaire.

Les organisations, les sociétés, les associations et un nombre toujours plus grand de personnes multiplient et renforcent leurs actions en faveur de la famille. Les nombreuses réunions, rencontres et séminaires organisés, comme la richesse des publications qui lui sont consacrées, montrent bien l'intérêt réel et persistant porté à la famille.

Par ailleurs, l'ampleur même du changement dans la structure familiale augmente encore l'actualité des débats. Une opinion se fait jour, de plus en plus: c'est précisément dans une époque de changements sociaux et économiques profonds que la famille peut jouer un rôle majeur en tant que cellule primaire et fondamentale de notre vie sociale. La famille elle-même est particulièrement touchée par les changements qui interviennent dans notre économie et dans notre société. La séparation du monde du travail de la vie de famille, le transfert à l'école et à l'Etat de nombreuses tâches traditionnellement accomplies par la famille, l'influence d'un niveau de vie élevé, de l'urbanisation grandissante et des mass media représentent les facteurs les plus marquants de l'environnement familial.

C'est sur cet arrière-fond de considérations générales que nous pouvons le mieux esquisser les tâches de votre groupe de travail. Permettez-moi de retracer auparavant la situation initiale de vos travaux:

## *I. La situation initiale*

C'est à la suite d'un postulat du conseiller national Butty datant de 1973 que l'OFAS a publié, en novembre de l'année dernière, un « Rapport sur la situation de la famille ». Conformément au mandat donné, le rapport a étudié et analysé la situation économique, sociale et culturelle de la famille ainsi que les prestations accordées par la Confédération à la famille, ceci sur la base des données statistiques disponibles et des textes législatifs fédéraux. Par ailleurs, le problème de la création d'une commission pour les questions familiales et d'un office central fédéral pour la politique familiale a été examiné de manière approfondie; cependant, pour les auteurs du rapport, le besoin de créer de telles institutions n'est pas apparu évident, eu égard aussi à leur souci de ne pas porter préjudice aux organisations existantes, privées ou publiques, de la Confédération et des cantons.

Le rapport ne contient aucun programme de mesures ponctuelles en faveur de la famille. Malgré ces restrictions, le rapport a rencontré un écho très large. A côté des appréciations élogieuses se rapportant en particulier à la contribution du Dr Jos. Duss von Werdt, aux renseignements statistiques très complets ainsi qu'au catalogue des mesures prises en la matière, les critiques ont porté sur l'absence d'une enquête sociologique en profondeur, sur la primauté donnée aux aspects avant tout quantitatifs, sur le fait d'avoir passé sous silence les questions les plus actuelles comme par exemple l'imposition de la famille, ainsi que le refus de créer une commission permanente et un office central.

Ce qui est important cependant, c'est qu'avec ce rapport, votre groupe puisse disposer d'une base solide de travail. Il est clair d'autre part que le mandat politique donné ne pouvait pas être complètement épuisé par un seul rapport.

A l'étude des faits et des textes légaux, il faut encore ajouter la réflexion et la concertation systématique. Ceci est d'autant plus nécessaire que la Confédération n'intervient que dans une mesure restreinte dans la politique familiale. Cette retenue ne résulte pas seulement, ou en première approximation, de considérations politiques et financières. Elle repose, d'une part, sur le respect que nous avons de la dignité et de la liberté personnelles et, d'autre part, sur la répartition des tâches dans notre pays, dont la base politique repose sur le principe de la subsidiarité et sur une structure fédéraliste. C'est dans ce contexte élargi qu'il faut inscrire le mandat donné. En plus de l'Etat, de la Confédération, des cantons et des communes, le mandat concerne aussi les communautés religieuses, les organisations, les associations et, en dernier ressort, toutes les personnes intéressées et responsables, les parents et les éducateurs.

Un groupe d'experts tel que le vôtre doit être l'image de la diversité des engagements. La composition de votre groupe de travail nous apporte la

preuve que, grâce à votre collaboration, il a été possible de réunir le savoir, l'expérience et l'influence au service de la famille.

## II. Le mandat

Votre mandat est d'évaluer les faits relevés et les connaissances acquises, contenus dans le rapport sur la famille, et de tirer les conséquences qui s'imposent.

Pour cela, l'administration, en l'occurrence l'OFAS, est à votre disposition pour vous fournir ses services et pour tous les travaux de secrétariat. Cependant, l'organisation et la fixation des objectifs de travail sont du ressort exclusif des membres du groupe.

Pour éviter toute dispersion, il est bon de fixer des points de repères fondamentaux. Permettez-moi d'esquisser ici ce qui, selon notre optique, devrait être au centre de vos préoccupations.

J'imagine très bien trois sortes de thèmes:

— *premièrement*: étude sociologique de la famille et analyse des éléments de base révélés par l'enquête sur la situation de la famille, tels que l'étude des principaux types de famille, des fonctions et du rôle de la famille, des facteurs déterminants dans la fondation de la famille ou dans sa dissolution;

— *deuxièmement*: avis concernant les postulats en matière de politique familiale, postulats portant sur le rôle des parents, des institutions privées ou publiques, des législations fédérales ou cantonales;

— *troisièmement*: suggestions et propositions diverses.

Je tiens à attirer votre attention sur l'importance d'une coordination avec la commission fédérale pour les questions féminines, ainsi qu'avec la commission pour les questions de la jeunesse. Ces deux organes ont déjà accompli un important et précieux travail et je pense que des contacts réciproques ne peuvent qu'être profitables à tous les intéressés.

Je vous adresse mes félicitations et mes remerciements pour vos travaux certes difficiles et complexes, mais combien fascinants.

# Les rentes de l'AVS et de l'AI en 1977 et 1978.

## Résultats des sondages effectués pour les mois de mars des années 1977 et 1978

Voici encore quelques extraits de la publication « Les rentes AVS et AI sous l'angle de la statistique » parue en septembre 1979 <sup>1</sup> (voir aussi RCC 1979, p. 365).

**Bénéficiaires de rentes principales de l'AVS et de l'AI; moyennes de ces rentes (les rentes ordinaires et extraordinaires étant additionnées)**

### Tableaux 9 a-d: AVS

La statistique montre que chez la plupart des bénéficiaires, le montant des rentes se situe entre le minimum et le maximum de l'échelle des rentes complètes du genre de rente correspondant; c'est dire que pour les personnes seules, il est entre 525 et 1050 francs, pour les couples entre 788 et 1575 francs. Les rentes (peu nombreuses) qui n'atteignent pas ces minimums sont des rentes partielles calculées sur la base d'une durée de cotisations incomplète <sup>2</sup>. La comparaison entre le nombre des bénéficiaires en 1977 et celui de 1978 révèle, au-dessus des taux minimaux, un déplacement vers le haut; ce phénomène est dû principalement à deux faits: d'une part, la diminution — que l'on remarque depuis des années — du nombre des assurés qui touchent une rente extraordinaire, c'est-à-dire un montant égal ou inférieur au minimum de la rente ordinaire complète; d'autre part, le revenu moyen déterminant est en général plus élevé chez les nouveaux rentiers. Ainsi, en 1977, on constate que 25,5 pour cent des hommes touchaient une rente simple se situant entre 1001 et 1100 francs, tandis qu'il y en avait déjà 26,6 pour cent en 1978. Chez les femmes, ces taux ont passé de 18,9 à 20,2 pour cent; chez les couples, les rentes se trouvant dans la classe du maximum (1501-1600 fr.) ont augmenté de 46,9 à 48,4 pour cent. Un petit nombre de rentes dépassent même le maximum de l'échelle de rentes complètes; il s'agit ici de rentes ajournées, qui sont plus élevées en vertu de l'article 55 ter RAVS.

---

<sup>1</sup> En vente à l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne, pour 24 francs.

<sup>2</sup> Les rentes partielles peuvent être plus élevées que les rentes complètes minimales. Parmi les petites rentes, on trouve en outre les rentes extraordinaires réduites; le revenu des bénéficiaires est déterminant pour la réduction de celles-ci (art. 42 LAVS).



# Rentes AVS (ordinaires et extraordinaires) d'après leur montant, en mars 1977 et mars 1978

— Rentes simples hommes

Tableau 9 a

| Montants    | Nombre des rentes |         | Moyenne en francs |         |
|-------------|-------------------|---------|-------------------|---------|
|             | 1977              | 1978    | 1977              | 1978    |
| 0 - 100     | 193               | 179     | 57,85             | 60,53   |
| 101 - 200   | 254               | 275     | 154,17            | 153,55  |
| 201 - 300   | 346               | 375     | 251,84            | 252,59  |
| 301 - 400   | 398               | 428     | 349,55            | 348,99  |
| 401 - 500   | 650               | 669     | 453,98            | 453,61  |
| 501 - 600   | 21 131            | 20 266  | 547,38            | 547,81  |
| 601 - 700   | 12 636            | 12 615  | 650,35            | 650,58  |
| 701 - 800   | 18 571            | 18 372  | 746,43            | 747,03  |
| 801 - 900   | 20 777            | 20 986  | 851,46            | 851,92  |
| 901 - 1000  | 16 009            | 16 763  | 953,26            | 952,81  |
| 1001 - 1100 | 31 213            | 33 054  | 1046,27           | 1046,19 |
| 1101 - 1200 | 53                | 51      | 1145,66           | 1147,06 |
| 1201 - 1300 | 14                | 17      | 1240,21           | 1244,06 |
| 1301 - 1400 | 9                 | 12      | 1344,88           | 1345,42 |
| 1401 - 1500 | 9                 | 10      | 1448,00           | 1451,50 |
| 1501 - 1600 | 5                 | 5       | 1542,20           | 1547,20 |
| Total       | 122 268           | 124 077 | 817,37            | 823,55  |

— Rentes simples femmes

Tableau 9 b

|             |         |         |         |         |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| 0 - 100     | 380     | 380     | 52,87   | 56,48   |
| 101 - 200   | 557     | 556     | 154,01  | 154,58  |
| 201 - 300   | 901     | 936     | 255,17  | 255,85  |
| 301 - 400   | 997     | 1 004   | 350,29  | 351,29  |
| 401 - 500   | 1 519   | 1 559   | 453,67  | 453,92  |
| 501 - 600   | 126 985 | 120 344 | 538,54  | 538,81  |
| 601 - 700   | 43 997  | 43 681  | 649,41  | 649,56  |
| 701 - 800   | 55 728  | 55 855  | 740,65  | 741,19  |
| 801 - 900   | 47 369  | 48 608  | 849,44  | 849,72  |
| 901 - 1000  | 36 856  | 38 634  | 958,25  | 957,98  |
| 1001 - 1100 | 73 649  | 78 975  | 1046,22 | 1046,23 |
| 1101 - 1200 | 26      | 29      | 1137,38 | 1136,59 |
| 1201 - 1300 | 17      | 21      | 1247,76 | 1249,24 |
| 1301 - 1400 | 7       | 9       | 1350,43 | 1347,67 |
| 1401 - 1500 | —       | 1       | —       | 1407,00 |
| 1501 - 1600 | 1       | 5       | 1550,00 | 1557,20 |
| Total       | 388 989 | 390 597 | 751,38  | 760,48  |

# Rentes AVS (ordinaires et extraordinaires) d'après leur montant, en mars 1977 et mars 1978

## — Rentes de couples

Tableau 9 c

| Montants    | Nombre des rentes |         | Moyenne en francs |         |
|-------------|-------------------|---------|-------------------|---------|
|             | 1977              | 1978    | 1977              | 1978    |
| 0 - 100     | 93                | 91      | 62,04             | 64,69   |
| 101 - 200   | 111               | 123     | 147,01            | 146,47  |
| 201 - 300   | 191               | 207     | 253,81            | 254,25  |
| 301 - 400   | 214               | 230     | 354,77            | 352,88  |
| 401 - 500   | 160               | 168     | 452,06            | 450,77  |
| 501 - 600   | 209               | 235     | 546,42            | 544,81  |
| 601 - 700   | 289               | 304     | 642,53            | 643,70  |
| 701 - 800   | 2 144             | 2 025   | 779,11            | 777,66  |
| 801 - 900   | 5 217             | 4 855   | 859,18            | 859,69  |
| 901 - 1000  | 7 666             | 7 603   | 957,96            | 957,53  |
| 1001 - 1100 | 12 399            | 12 022  | 1052,71           | 1052,66 |
| 1101 - 1200 | 13 989            | 13 777  | 1151,11           | 1151,10 |
| 1201 - 1300 | 17 530            | 17 271  | 1249,12           | 1249,69 |
| 1301 - 1400 | 20 075            | 20 184  | 1338,63           | 1339,88 |
| 1401 - 1500 | 28 196            | 28 476  | 1445,35           | 1445,86 |
| 1501 - 1600 | 96 032            | 101 146 | 1569,92           | 1569,99 |
| + de 1600   | 140               | 165     | 1827,79           | 1850,52 |
| Total       | 204 655           | 208 882 | 1386,30           | 1393,14 |

## — Rentes simples et rentes pour couples, ensemble

Tableau 9 d

|             |         |         |         |         |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| 0 - 100     | 666     | 650     | 55,60   | 58,74   |
| 101 - 200   | 922     | 954     | 153,21  | 153,24  |
| 201 - 300   | 1 438   | 1 518   | 254,18  | 254,83  |
| 301 - 400   | 1 609   | 1 662   | 350,70  | 350,92  |
| 401 - 500   | 2 329   | 2 396   | 453,65  | 453,61  |
| 501 - 600   | 148 325 | 140 845 | 539,81  | 540,11  |
| 601 - 700   | 56 922  | 56 600  | 649,58  | 649,76  |
| 701 - 800   | 76 443  | 76 252  | 743,14  | 743,57  |
| 801 - 900   | 73 363  | 74 449  | 850,70  | 850,99  |
| 901 - 1000  | 60 531  | 63 000  | 956,89  | 956,55  |
| 1001 - 1100 | 117 261 | 124 051 | 1046,92 | 1046,84 |
| 1101 - 1200 | 14 068  | 13 857  | 1151,06 | 1151,05 |
| 1201 - 1300 | 17 561  | 17 309  | 1249,11 | 1249,69 |
| 1301 - 1400 | 20 091  | 20 205  | 1338,63 | 1339,89 |
| 1401 - 1500 | 28 205  | 28 487  | 1445,35 | 1445,86 |
| 1501 - 1600 | 96 038  | 101 156 | 1569,92 | 1569,98 |
| + de 1600   | 140     | 165     | 1827,79 | 1850,52 |
| Total       | 715 912 | 723 556 | 944,15  | 953,94  |

La répartition différente des montants suivant les genres de rentes a diverses causes, dont voici les plus importantes. Ce qui frappe le plus, ce sont les différences dans la répartition entre hommes et femmes, les rentes des femmes étant en général plus basses. Les données publiées dans la brochure citée ci-dessus indiquent que la répartition selon les montants peut varier beaucoup d'un état civil à l'autre; les célibataires, notamment, touchent en général des rentes plus basses. Les personnes qui ne sont pas ou plus mariées constituent une proportion bien plus forte lorsqu'il s'agit de femmes: 7,8 pour cent seulement des femmes bénéficiant de rentes simples sont mariées, alors que ce pourcentage est de 26,5 chez les hommes. Une autre raison qui explique le niveau plus bas des rentes pour femmes est que les femmes touchent plus de rentes extraordinaires que les hommes; comme on le sait, le montant d'une telle rente, non réduite, correspond au minimum de la rente ordinaire complète (voir tableau 9 b, rentes de 501 à 600 fr.). La part importante des rentes de couples élevées semble s'expliquer par le fait que l'on a ajouté aux revenus des hommes, en soi relativement élevés, les revenus des femmes.

#### Tableaux 10 a-d et 11: AI

Les répartitions selon le montant de la rente sont plus complexes dans l'AI. Cela est dû surtout au fait que d'une part, l'AI verse des rentes entières et des demi-rentes, et que d'autre part les bénéficiaires de rentes extraordinaires sont relativement plus nombreux dans l'AI que dans l'AVS, leur nombre étant même en légère augmentation. Ceci explique pourquoi il y a une concentration de bénéficiaires de rentes simples (tableaux 10 a/10 b) dans la classe de 501 à 600 francs; on voit en effet s'y rencontrer les rentes ordinaires minimales, à la fois entières et complètes, les demi-rentes ordinaires complètes maximales et les rentes extraordinaires entières non réduites.

En ce qui concerne les rentes de couples (tableau 10 c), la plupart se situent dans la partie supérieure de l'échelle des taux: plus de 40 pour cent des couples touchent des rentes entre 1501 et 1600 francs, et près de 90 pour cent des rentes de couples atteignent des montants entre 1001 et 1600 francs. En effet, la plupart de ces rentes sont entières; un droit à la rente AI entière pour couple prend naissance également lorsque l'épouse a atteint l'âge de 60 ans <sup>3</sup> et que l'époux présente une invalidité de la moitié (d'un tiers dans les cas pénibles), ou lorsque — cette dernière condition étant remplie — l'invalidité de l'épouse est de 2/3 au moins; ou encore lorsque l'époux présente une invalidité de plus des 2/3 et l'épouse une invalidité de 50 pour cent au moins (1/3 dans les cas pénibles).

---

<sup>3</sup> La neuvième révision de l'AVS va élever cette limite d'âge, graduellement, à 62 ans, dès 1979.

Il est intéressant de considérer la répartition des rentiers selon le degré d'invalidité (tab. 11). On en trouve fort peu dont le degré d'invalidité est situé entre 34 et 49 pour cent; c'est que l'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI n'accorde une rente à ces personnes que dans les cas pénibles.

# Rentes AI (ordinaires et extraordinaires) d'après leur montant, en mars 1977 et mars 1978

— Rentes simples hommes

Tableau 10 a

| Montants    | Nombre des rentes |        | Moyenne en francs |         |
|-------------|-------------------|--------|-------------------|---------|
|             | 1977              | 1978   | 1977              | 1978    |
| 0 - 100     | 62                | 61     | 64,52             | 65,15   |
| 101 - 200   | 166               | 156    | 162,28            | 159,54  |
| 201 - 300   | 1 502             | 1 442  | 270,80            | 271,29  |
| 301 - 400   | 4 168             | 4 263  | 351,33            | 351,86  |
| 401 - 500   | 3 784             | 3 859  | 449,67            | 450,09  |
| 501 - 600   | 9 972             | 9 811  | 535,45            | 535,21  |
| 601 - 700   | 8 915             | 9 076  | 677,07            | 677,88  |
| 701 - 800   | 4 932             | 4 809  | 748,01            | 748,45  |
| 801 - 900   | 4 772             | 4 703  | 849,90            | 849,74  |
| 901 - 1000  | 4 573             | 4 776  | 952,47            | 951,84  |
| 1001 - 1100 | 6 946             | 7 292  | 1044,93           | 1044,90 |
| Total       | 49 792            | 50 248 | 689,63            | 692,99  |

— Rentes simples femmes

Tableau 10 b

|             |        |        |         |         |
|-------------|--------|--------|---------|---------|
| 0 - 100     | 46     | 35     | 56,11   | 61,26   |
| 101 - 200   | 134    | 127    | 154,34  | 154,55  |
| 201 - 300   | 4 636  | 4 521  | 268,89  | 269,06  |
| 301 - 400   | 3 396  | 3 587  | 345,19  | 345,86  |
| 401 - 500   | 1 277  | 1 366  | 447,23  | 447,70  |
| 501 - 600   | 12 247 | 11 573 | 535,23  | 535,31  |
| 601 - 700   | 8 560  | 8 691  | 675,99  | 676,76  |
| 701 - 800   | 2 885  | 2 838  | 741,56  | 742,07  |
| 801 - 900   | 1 774  | 1 830  | 849,17  | 849,47  |
| 901 - 1000  | 1 197  | 1 244  | 953,32  | 951,89  |
| 1001 - 1100 | 1 975  | 2 127  | 1045,54 | 1045,68 |
| Total       | 38 127 | 37 939 | 582,44  | 586,10  |

# Rentes AI (ordinaires et extraordinaires) d'après leur montant, en mars 1977 et mars 1978

— Rentes pour couples

Tableau 10 c

| Montants    | Nombre des rentes |       | Moyenne en francs |         |
|-------------|-------------------|-------|-------------------|---------|
|             | 1977              | 1978  | 1977              | 1978    |
| 101 - 200   | 1                 | —     | 106,00            | —       |
| 201 - 300   | 3                 | 3     | 247,67            | 252,33  |
| 301 - 400   | 9                 | 7     | 365,89            | 373,00  |
| 401 - 500   | 35                | 35    | 464,00            | 463,91  |
| 501 - 600   | 55                | 56    | 554,51            | 550,54  |
| 601 - 700   | 69                | 74    | 647,61            | 647,74  |
| 701 - 800   | 232               | 217   | 768,92            | 770,38  |
| 801 - 900   | 191               | 189   | 861,75            | 862,97  |
| 901 - 1000  | 448               | 384   | 957,19            | 956,36  |
| 1001 - 1100 | 678               | 627   | 1052,43           | 1051,66 |
| 1101 - 1200 | 854               | 765   | 1151,73           | 1149,95 |
| 1201 - 1300 | 965               | 905   | 1252,68           | 1253,99 |
| 1301 - 1400 | 995               | 960   | 1347,11           | 1346,68 |
| 1401 - 1500 | 1 482             | 1 431 | 1447,48           | 1448,00 |
| 1501 - 1600 | 4 076             | 4 198 | 1568,63           | 1568,84 |
| Total       | 10 094            | 9 851 | 1352,73           | 1362,40 |

— Rentes simples et rentes pour couples, ensemble

Tableau 10 d

|             |        |        |         |         |
|-------------|--------|--------|---------|---------|
| 0 - 100     | 108    | 96     | 60,94   | 63,73   |
| 101 - 200   | 301    | 283    | 158,56  | 157,30  |
| 201 - 300   | 6 141  | 5 966  | 269,34  | 269,58  |
| 301 - 400   | 7 573  | 7 857  | 348,59  | 349,14  |
| 401 - 500   | 5 096  | 5 260  | 449,16  | 449,56  |
| 501 - 600   | 22 274 | 21 440 | 535,38  | 535,30  |
| 601 - 700   | 17 544 | 17 841 | 676,43  | 677,21  |
| 701 - 800   | 8 049  | 7 864  | 746,30  | 746,75  |
| 801 - 900   | 6 737  | 6 722  | 850,05  | 850,04  |
| 901 - 1000  | 6 218  | 6 404  | 952,97  | 952,12  |
| 1001 - 1100 | 9 599  | 10 046 | 1045,58 | 1045,49 |
| 1101 - 1200 | 854    | 765    | 1151,73 | 1149,95 |
| 1201 - 1300 | 965    | 905    | 1252,68 | 1253,99 |
| 1301 - 1400 | 995    | 960    | 1347,11 | 1346,68 |
| 1401 - 1500 | 1 482  | 1 431  | 1447,48 | 1448,00 |
| 1501 - 1600 | 4 077  | 4 198  | 1568,63 | 1568,84 |
| Total       | 98 013 | 98 038 | 716,22  | 718,89  |

# Rentes AI (ordinaires et extraordinaires) d'après le degré d'invalidité, en mars 1977 et mars 1978

Nombre de cas, rentes moyennes

Tableau 11

| Genres de rentes                      |      | Degré d'invalidité |         |           |         |            |         | Total des rentes |
|---------------------------------------|------|--------------------|---------|-----------|---------|------------|---------|------------------|
|                                       |      | 34 - 49%           |         | 50 - 66 % |         | 67 - 100 % |         |                  |
|                                       |      | Cas                | Moyenne | Cas       | Moyenne | Cas        | Moyenne |                  |
| Rentes simples                        |      |                    |         |           |         |            |         |                  |
| — hommes                              | 1977 | 378                | 386,62  | 12 059    | 378,27  | 42 453     | 738,84  | 54 890           |
|                                       | 1978 | 437                | 384,97  | 12 977    | 373,17  | 42 969     | 740,61  | 56 383           |
| — femmes                              | 1977 | 298                | 356,06  | 10 838    | 368,68  | 28 919     | 645,11  | 40 055           |
|                                       | 1978 | 358                | 360,81  | 11 299    | 368,48  | 28 663     | 648,32  | 40 320           |
| Rentes de couples                     |      |                    |         |           |         |            |         |                  |
| — Invalidité de l'homme               | 1977 | 41                 | 1151,56 | 2 672     | 1255,69 | 8 035      | 1328,90 | 10 748           |
|                                       | 1978 | 46                 | 1148,76 | 2 633     | 1248,44 | 7 926      | 1333,27 | 10 605           |
| — Invalidité de la femme <sup>1</sup> | 1977 | 15                 | 869,00  | 572       | 1112,62 | 710        | 1274,60 |                  |
|                                       | 1978 | 25                 | 838,52  | 570       | 1094,87 | 697        | 1281,91 |                  |
| Total des rentes AI                   | 1977 | 617                |         | 25 569    |         | 79 407     |         | 105 693          |
|                                       | 1978 | 841                |         | 26 909    |         | 79 558     |         | 107 308          |

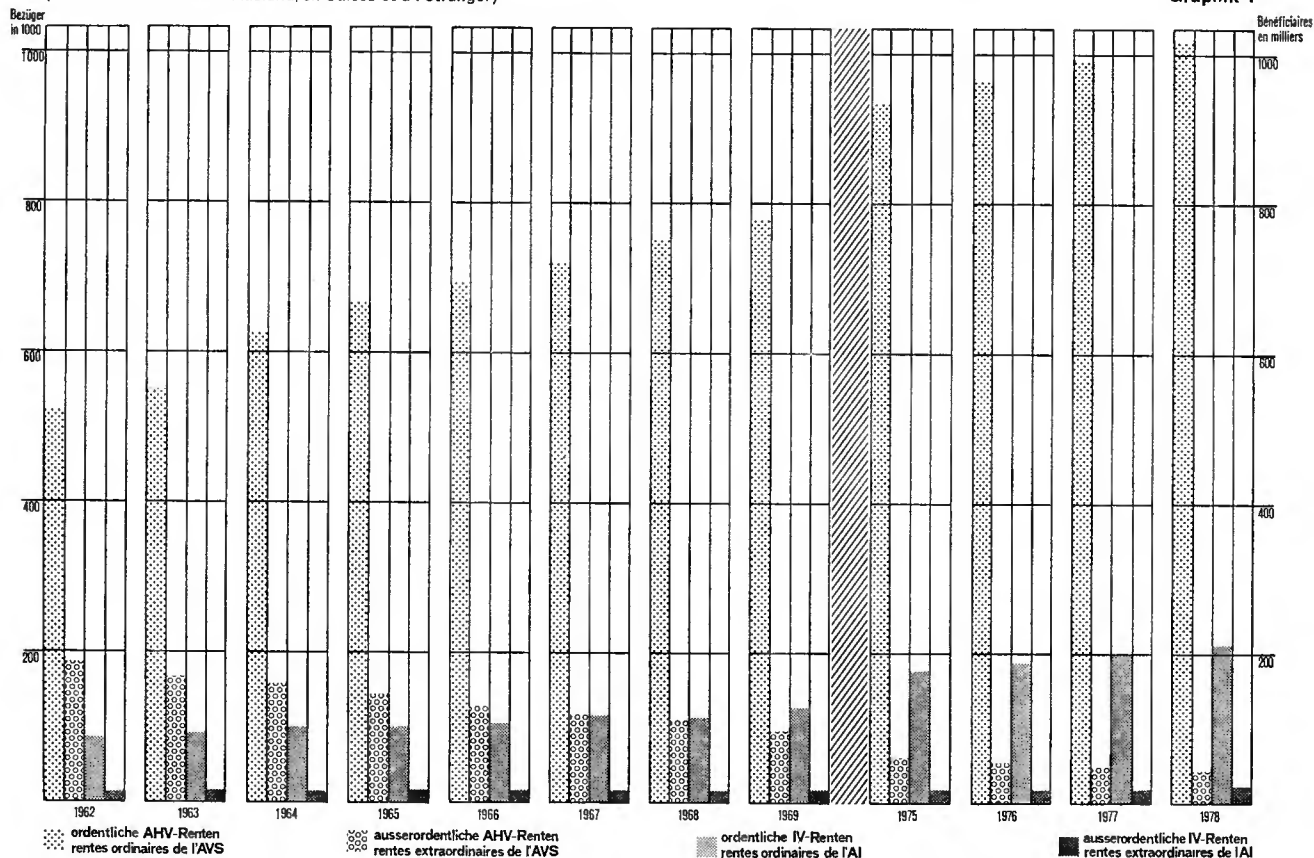
<sup>1</sup> Degré d'invalidité 0 - 33 % = 9451 (1977), 9313 (1978); dans ces cas, la femme a plus de 60 ans.

Les hommes bénéficiaires de rentes simples dont le degré d'invalidité varie entre 50 et 66 pour cent, qui ont donc en principe droit à une demi-rente, étaient près de 13 000 en 1978, soit 23 pour cent du total des rentes correspondantes; pour les femmes, ce pourcentage était de 28 pour cent (11 299 cas). Il était de 25 pour cent (2633 cas) pour les hommes ayant droit à la rente de couple.

L'examen des montants moyens selon le degré d'invalidité donne un résultat assez surprenant: on constate en effet, en ce qui concerne le montant des rentes, de faibles différences entre les couples où l'homme est invalide à 67-100 pour cent et ceux où l'homme présente une invalidité moins importante (de 50 à 66 pour cent, ou dans les cas pénibles de 34 à 49 pour cent). Il n'en va pas du tout de même pour les rentes simples; ici, le rapport entre les rentes moyennes des « demi-invalides » et celles des personnes dont l'invalidité dépasse 2/3 est, comme on peut s'y attendre, d'environ 1:2. L'explication des moyennes plus élevées des rentes de couples, même lorsque le degré d'invalidité est plus bas, a été donnée dans le commentaire du tableau 10 c; il s'agit, dans la plupart des cas, de rentes entières.

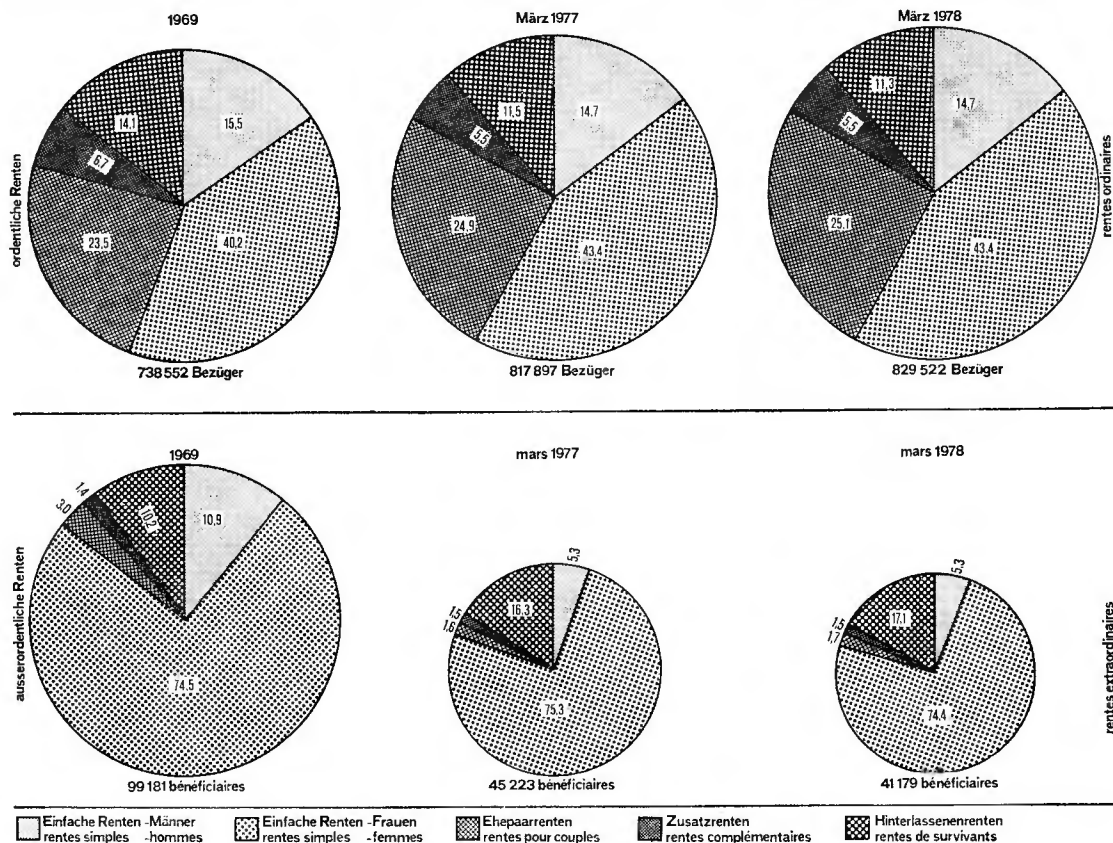
Entwicklung der Bezüger ordentlicher und ausserordentlicher AHV- und IV-Renten 1962–1978  
 Evolution des bénéficiaires de rentes ordinaires et extraordinaires de l'AVS et de l'AI 1962–1978  
 (in der Schweiz und im Ausland/en Suisse et à l'étranger)

Graphik 1



Bezüger ordentlicher und ausserordentlicher AHV-Renten in der Schweiz, nach Rentenarten, für 1969, März 1977 und März 1978  
 Bénéficiaires de rentes AVS ordinaires et extraordinaires, en Suisse, selon les genres de rentes pour 1969, mars 1977 et mars 1978  
 (in/en %)

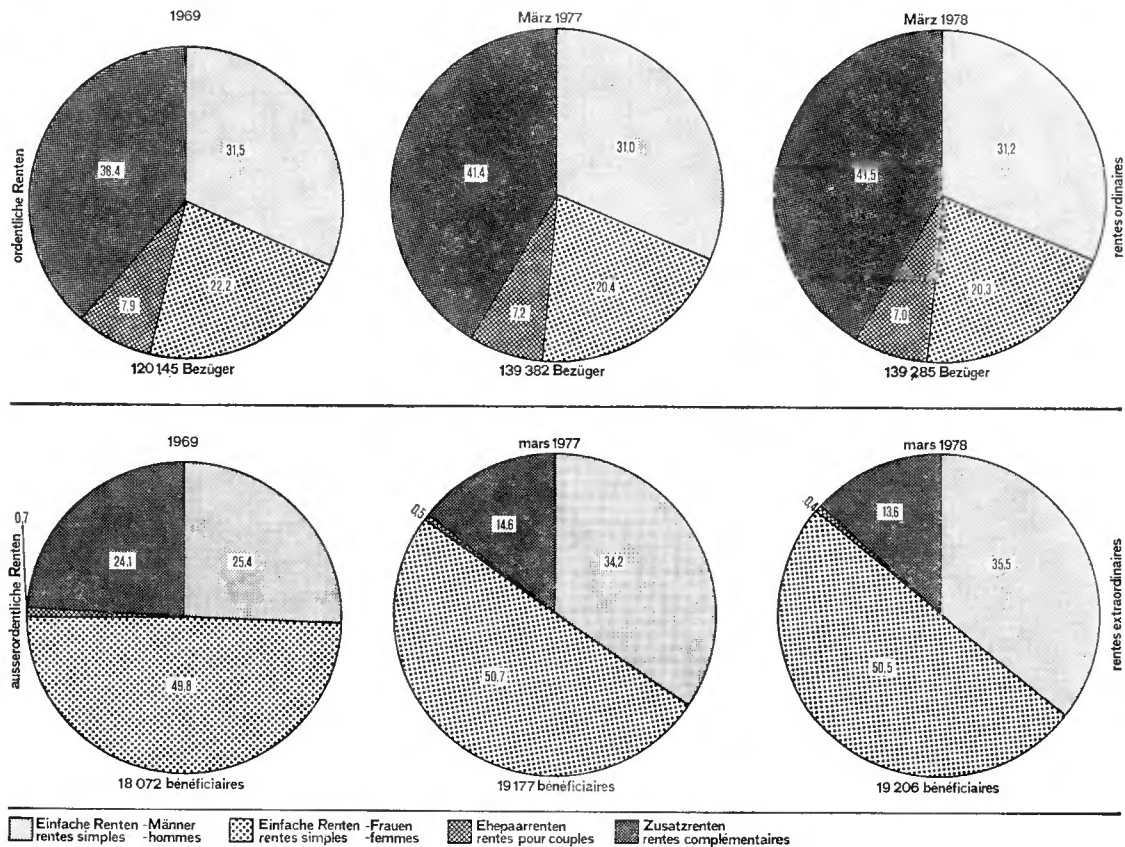
Graphik 2





**Bezüger ordentlicher und ausserordentlicher IV-Renten in der Schweiz, nach Rentenarten, für 1969, März 1977 und März 1978**  
**Bénéficiaires de rentes AI ordinaires et extraordinaires, en Suisse, selon les genres de rentes pour 1969, mars 1977 et mars 1978**  
 (in/en %)

Graphik 3



Le premier graphique montre l'évolution du nombre des bénéficiaires de rentes AVS et AI de 1962 à 1978. Les données des années 1975 à 1978 sont le résultat d'extrapolations faites au moyen des statistiques mensuelles et des comptes d'exploitation. Depuis 1962, l'effectif des bénéficiaires de rentes ordinaires de l'AVS a pratiquement doublé; il s'élevait à 1,02 million en 1978. Il faut toutefois relever que 1964 a connu l'introduction des rentes complémentaires, pas très nombreuses il est vrai, versées aux épouses et enfants; on en a compté 35 000 environ pour cette première année. La tendance fut inverse pour les rentes extraordinaires de l'AVS (moins de 50 000 en 1978, contre environ 187 000 en 1962).

L'évolution du nombre des bénéficiaires de rentes AI a été plus prononcée que pour l'AVS. Les rentes ordinaires ont par exemple été multipliées par près de 2,5 depuis 1962 et atteignaient 215 000 unités en 1978. Les rentes extraordinaires ont augmenté de 15 000 en 1962 à 22 500 en 1978, contrairement à ce qui s'est passé dans l'AVS.

Dans l'AVS, les changements dans la répartition par genres de rentes de 1969 à 1978 ne sont guère importants, comme le révèle le graphique 2. Les genres de rente représentant les pourcentages les plus élevés sont les suivants:

- pour les rentes AVS: les rentes simples pour femmes, conséquence de leur espérance de vie plus élevée;
- pour les rentes ordinaires de l'AI: les rentes complémentaires;
- pour les rentes extraordinaires de l'AI: les rentes simples pour femmes.

Un décalage important se remarque parmi les rentes AI extraordinaires (graphique 3); ici, les bénéficiaires de rentes simples (pour hommes et pour femmes) sont de plus en plus nombreux depuis 1969, tant en valeur relative qu'en valeur absolue. Cette tendance est due aux assurés qui sont invalides depuis leur naissance ou depuis leur enfance, et peuvent avoir droit, au plus tôt lorsqu'ils atteignent 18 ans, à la rente extraordinaire.

Pour terminer, rappelons la brochure « Les rentes AVS/AI sous l'angle de la statistique ». Elle contient encore une foule de renseignements supplémentaires, ainsi que des graphiques.

# Regards sur l'histoire de l'AVS (3<sup>e</sup> partie) \*

par Jakob Graf, ancien adjoint de la Direction de l'OFAS

## Les caisses de compensation

Que signifie ce terme de « caisse de compensation » ?

Telle est la question que se posait récemment *M. Frank Weiss*, qui a dirigé pendant de longues années la caisse de compensation de Bâle-Ville. Dans un article publié par la revue « *Verwaltungspraxis* », N° 3, en mars 1978, ce gérant expliquait la chose de la manière suivante:

« Les régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain étaient fondés sur le principe de la compensation, et celle-ci se faisait en trois échelons:

- 1<sup>er</sup> échelon: compensation entre l'employeur et le salarié;
- 2<sup>e</sup> échelon: compensation entre l'employeur et sa caisse de compensation;
- 3<sup>e</sup> échelon: compensation entre la caisse et la Centrale de compensation à Genève.

L'employeur qui doit des cotisations à sa caisse de compensation et qui, d'autre part, a versé une compensation de salaire à ses employés et ouvriers qui font du service militaire compense les deux créances l'une par l'autre. Suivant le solde qui en résulte, il est le créancier ou le débiteur de la caisse. »

L'AVS a repris ce système de compensation. La caisse X, par exemple, encaisse des cotisations dont la somme dépasse celle des rentes qu'elle paie. Elle cède l'excédent à la Centrale de compensation, soit au fonds. La caisse Y, en revanche, dépense davantage pour les rentes qu'elle ne perçoit de cotisations; la différence lui est versée par la Centrale ou par le fonds de compensation. Avec le temps, on s'est habitué de plus en plus à remplacer ces compensations par des paiements réciproques, aussi bien entre employeur et caisse qu'entre caisse et Centrale.

Néanmoins, on a conservé le terme de « caisse de compensation ». Ceux qui parlent de caisses de compensation pensent généralement à l'AVS ou aux APG, éventuellement à une caisse d'allocations familiales, mais ne songent guère à une caisse de compensation des prix, par exemple. D'où

---

\* La reproduction de cette série d'articles n'est exceptionnellement pas autorisée (voir le préambule publié dans le numéro d'août-septembre, p. 297).

vient donc le succès de cette expression? Probablement du fait que la caisse compense le salaire qui n'a pas pu être obtenu en raison du service militaire accompli. Le but atteint, c'est la compensation, et la caisse est le moyen d'y parvenir. Dans l'AVS, le principe est en somme le même: la rente compense partiellement le revenu du travail qui ne peut plus être gagné. Ce genre de compensation ne doit pas être confondu avec celui que l'on désigne en allemand par « Verrechnung »; mais nous n'avons pas à nous étendre ici sur des considérations linguistiques. Contentons-nous donc de rappeler ici que le fonds de compensation est la réserve indispensable, grâce à laquelle les déficits peuvent être résorbés, et que les caisses de compensation sont restées ce qu'elles étaient au temps des régimes d'allocations: les éléments fondamentaux d'un système moderne de sécurité sociale.

### Les « groupes de caisses »

Tout le monde sait qu'il existe des caisses de compensation cantonales et, d'autre part, des caisses de compensation professionnelles; rappelons qu'il y a, en outre, deux caisses de compensation de la Confédération <sup>15</sup>.

Le groupe le plus important est certainement celui des caisses professionnelles, auxquelles sont affiliés ceux qui sont membres des associations fondatrices. Les assurés qui appartiennent à plusieurs associations professionnelles ou interprofessionnelles peuvent choisir entre les différentes caisses. Cette solution, si logique qu'elle soit, n'a pas toujours été très bien vue par les caisses cantonales reléguées au second rang. Les relations entre ces deux groupes en ont souffert pendant longtemps, et ce malaise n'est pas entièrement dissipé. Est-ce avec raison que les caisses cantonales s'estiment désavantagées?

La situation initiale était claire. Dans notre économie de guerre de 1939 à 1948, les organisations de l'économie privée avaient d'importantes attributions, et cette conception n'a pas été sans influencer aussi les régimes

<sup>15</sup> Fonctionnaire retraité, je constate avec plaisir que la caisse fédérale de compensation me verse chaque mois, ponctuellement, ma rente AVS. Quant à la caisse suisse, elle mériterait qu'on lui consacre un article spécial; les quelques chiffres ci-après montrent à quel point elle s'est développée:

| <i>Année</i> | <i>Cotisations</i> | <i>Rentes</i>   |
|--------------|--------------------|-----------------|
| 1948         | —                  | —               |
| 1949         | 3 989 000 fr.      | 865 000 fr.     |
| 1962         | 6 703 000 fr.      | 35 596 000 fr.  |
| 1977         | 31 620 000 fr.     | 515 505 000 fr. |

d'allocations aux militaires, puis l'AVS. Par la suite, les caisses cantonales de compensation sont devenues des organes supplétifs, qui recueillent les affiliés n'appartenant à aucune caisse professionnelle de compensation<sup>16</sup>. Donc, priorité à l'économie. Et pourtant, une harmonie complète ne règne pas parmi les caisses professionnelles. La loi accorde le libre choix aux personnes et employeurs qui sont membres de plusieurs associations; ils peuvent choisir entre une caisse professionnelle et une caisse interprofessionnelle. Cette règle, cependant, n'est pas toujours très bien vue par les grandes associations professionnelles et par leurs caisses de compensation. Le projet de loi avait prévu une priorité en faveur des caisses instituées pour des branches déterminées de notre économie. Lors des délibérations parlementaires, le Vaudois *Frédéric Fauquex*, conseiller aux Etats, intervint résolument en faveur du libre choix. Selon lui, les associations professionnelles étaient — à quelques exceptions près — domiciliées en Suisse alémanique. La possibilité d'opter permettait de confier l'administration de l'AVS aussi à des Romands. Le conseiller fédéral *Stampfli* manifesta « une certaine compréhension » pour cette proposition. Dans sa réponse, il releva que l'idée de M. Fauquex était en contradiction avec l'opinion défendue fort justement par les grandes associations professionnelles suisses. En Suisse romande, on manifestait peu de sympathie à l'égard de ces associations, parce que celles-ci avaient généralement leur siège en Suisse alémanique; les Romands éprouaient donc le besoin de s'unir dans des associations régionales, telles qu'elles existaient par exemple dans les cantons de Genève et de Vaud. Il était naturel qu'ils n'aient pas beaucoup se voir imposer, par la loi, une affiliation à la caisse de compensation de l'association suisse, alors qu'ils auraient préféré se joindre à la caisse de leur association régionale. C'est pourquoi M. Stampfli ne s'opposa guère à la proposition de M. Fauquex.

Celui-ci avait prévu, cependant, les inconvénients de son système, qui semblait favoriser par trop les caisses interprofessionnelles; il proposa donc de doubler, pour elles, le « quorum des cotisations », c'est-à-dire la somme minimale des cotisations encaissées<sup>17</sup>. Cette proposition fut toutefois rejetée.

Le respect des minorités appartient aux bonnes traditions de notre pays. L'AVS, elle aussi, accepte les inconvénients qui résultent de cette conception fédéraliste. Notons cependant que les Romands ne sont pas seuls en

---

<sup>16</sup> Comme nous l'avons déjà dit, on s'était demandé, dans le canton de Neuchâtel, s'il fallait vraiment créer une caisse de compensation cantonale ou s'il ne valait pas mieux confier l'AVS aux caisses professionnelles. On n'en est pas arrivé là; mais tout de même, l'influence des associations fondatrices est restée grande, et la structure financière des caisses cantonales de compensation a été particulièrement mauvaise.

<sup>17</sup> Une caisse de compensation doit avoir un minimum de cotisations pour être reconnue comme telle. Ce minimum était, à l'origine, de 400 000 francs par an; il a été augmenté, plus tard, à un million, puis à 10 millions.

cause; c'est ainsi que les Saint-Gallois, eux aussi, ont parfois l'impression d'appartenir à une région marginale. Il n'est donc pas étonnant que les caisses interprofessionnelles soient très répandues aussi en Suisse alémanique.

On a beaucoup parlé de l'affiliation aux caisses. Certes, son importance ne saurait être méconnue. Cependant, il serait exagéré de lui attribuer un rôle central dans l'institution et l'activité de ces organes de l'AVS.

Il en va de même de la question des frais d'administration, liée à celle de l'affiliation. Les contributions et subsides destinés à couvrir ces frais ont provoqué les plus grandes controverses au cours des premières années de l'AVS<sup>18</sup>.

Depuis lors, la situation semble s'être quelque peu calmée; sinon, les ordonnances sur les contributions et subsides pour les frais d'administration ne seraient pas restées en vigueur, sans changement, depuis sept ans. Qu'il me soit permis encore d'évoquer ici un souvenir. Le montant actuellement valable pour les frais généraux a été adopté lors d'une discussion avec *M. Peter Regli*, gérant de la caisse cantonale d'Uri. L'hôtel qui nous accueillit pour cette réunion était tenu par deux sœurs de l'évêque de Coire, dont l'hospitalité nous inspira, semble-t-il, de bonnes idées. Le subside pour les frais occasionnés par l'existence de deux langues officielles, ou davantage, fut décidé sur la recommandation du gérant de la caisse « Grisons », *M. Christian Lampert*, qui nous exposa la situation linguistique assez spéciale de son canton et ses conséquences administratives.

Un mot encore à l'intention des deux groupes de caisses. Certes, les tâches des caisses cantonales sont plus ingrates que celles des caisses professionnelles; mais d'autre part, elles semblent généralement plus intéressantes et en tout cas plus variées. Nous aimerions souhaiter, enfin, un peu plus de retenue dans le « recrutement » de nouveaux membres par certaines caisses professionnelles, et d'autre part une définition plus précise de la notion d'appartenance à une association.

## Que font les caisses de compensation?

Un gérant de caisse, qui dirigea pendant longtemps une administration de plus de 80 employés, me racontait que son fils, gymnasien, était rentré de l'école, un beau jour, tout déçu. Le professeur avait demandé aux élèves ce que faisait leur père. Plusieurs de ceux-ci étaient fils d'un ingénieur, d'un

---

<sup>18</sup> Déjà au temps des régimes d'allocations aux militaires, un rapport signalait l'attrait exercé, paraît-il, par les « caisses les moins chères ». On en discuta au sein de la sous-commission des frais d'administration de la Commission fédérale de l'AVS, au début des années 1950, et particulièrement en 1954. *M. Karl Renold*, conseiller national argovien, présida ces délibérations avec beaucoup de savoir-faire et de compréhension pour toutes les tendances.

maître d'école, voire d'un conseiller d'Etat. Que signifiait au juste « gérant de caisse »? Le professeur n'en savait rien; il dut s'en informer auprès de son élève.

Oui, que font-ils, nos gérants de caisses, et que font les administrations placées sous leur autorité? Le gérant dirige la caisse <sup>19</sup>, et il gère, avec son personnel, l'AVS et les APG; il assume les obligations qui lui incombent dans l'AI et se charge en outre, souvent, de diverses « autres tâches ». Nous ne parlons pas, ici, des questions de personnel, ni de la gestion des biens appartenant à la caisse, y compris le bâtiment administratif dont elle est éventuellement propriétaire. Si le gérant est à la tête d'une caisse cantonale de compensation, il a encore plus à faire. Il gère, en effet, ou surveille le secrétariat de la commission AI et doit en outre s'occuper, la plupart du temps, des PC. Un cas spécial est celui des allocations familiales dans l'agriculture. Très importants, aussi, sont les contacts avec les agences communales.

Tout cela ne veut pas dire grand-chose de précis, évidemment. Or, l'AVS n'est pas une notion abstraite. Il s'agit de percevoir les cotisations des employeurs, des indépendants et des non-actifs, de tenir les CI des assurés, de calculer les rentes et les allocations pour impotents et de les verser, de tenir une comptabilité de toutes les affaires traitées. A l'AVS s'ajoutent les autres branches de la sécurité sociale; elles peuvent occasionner encore plus de travail (ainsi l'AI et les PC). Ceci n'est qu'une allusion à un immense labeur, comportant de nombreuses recherches, des investigations sur des détails qu'il importe de connaître <sup>20</sup>.

Et ce n'est pas tout! Qui a dû s'occuper — et ceci dans toutes les caisses de compensation — depuis 1948, à de brefs intervalles, de modifications de lois apportant des innovations fréquentes dans les prescriptions? Qui a dû faire en sorte que les revisions soient appliquées dans les délais et correctement? Qui a été constamment chargé de besogne jusqu'à la limite du supportable? Ce furent les gérants et leurs collaborateurs. En tout cas, ils n'ont pas à craindre la comparaison avec d'autres services administratifs et d'autres secteurs des assurances sociales, bien au contraire! Comme on voit, le gérant de caisse est aussi quelqu'un, et sa fonction ne ressemble pas à une sinécure.

---

<sup>19</sup> En allemand, on parle de « Kassenleiter » (gérant de caisse). Le verbe « leiten » signifie diriger, commander. Pour « gérer », on utilise le verbe « verwalten » qui veut dire aussi « administrer ».

<sup>20</sup> Voici quelques chiffres. Les caisses de compensation s'occupant de la Suisse décomptent avec environ 300 000 employeurs, 300 000 indépendants et 70 000 non-actifs. L'AVS compte à peu près un million de rentiers. Dans l'AI, il a fallu traiter, en 1977, environ 160 000 demandes de prestations. 115 000 PC ont dû être versées; il est vrai que ce travail n'a pas été assumé entièrement par les caisses. 370 000 militaires et personnes servant dans la protection civile ont reçu des APG. Enfin, les caisses s'occupent de 580 autres tâches au total; ce sont principalement des caisses d'allocations familiales de cantons et d'associations.

## Une lettre calamiteuse

Selon la loi, les associations qui veulent créer une caisse de compensation professionnelle doivent fournir des sûretés pour couvrir les dommages dont elles répondent. En général, elles concluent à cet effet une assurance-caution. Elles peuvent aussi recourir au nantissement de papiers-valeurs suisses ou au dépôt de numéraire. A l'origine, c'est l'OFAS qui devait évaluer les titres; il se fondait sur l'ordonnance concernant la constitution de sûretés en faveur de la Confédération. Or, une association économique importante nous avait présenté, pour sa caisse de compensation, notamment des obligations de sa banque cantonale. Le fonctionnaire chargé de cette affaire appliqua l'ordonnance aussi exactement que possible et évalua les papiers au cours du jour, soit 98; il déduisit, du montant restant, les 5 pour cent prescrits. L'association avait prévu une évaluation à la valeur nominale et avait déposé un nombre correspondant de titres. A présent, elle aurait dû fournir une provision supplémentaire de 4000 francs. La lettre qui me fut soumise était l'une des premières que j'aie dû signer en ma qualité de chef de groupe. Je m'occupai de l'affaire avec un mélange de fierté et d'appréhension, car cette matière était nouvelle pour moi et le destinataire représentait une sorte de grande puissance. S'était-il vraiment trompé dans ses calculs, ou y avait-il un malentendu? La question avait été examinée avec soin, et il était midi moins cinq au sens propre du terme; les vacances d'été allaient commencer. L'affaire fut discutée encore une fois, je signai et partis joyeusement en voyage. Trois semaines plus tard, étant de retour à Berne, je m'installai sur une terrasse et me mis à lire les journaux; c'était une belle soirée d'été. Un coup d'œil sur l'un de nos quotidiens les plus connus me causa une vive surprise; il s'agissait d'une lettre reproduite in extenso, et elle m'était familière. Le commentaire qui l'accompagnait était des plus sévères; on reprochait à l'OFAS d'avoir manqué de confiance à l'égard d'une banque cantonale réputée. C'était un affront que l'on ne pouvait tolérer, etc. Le lendemain, il fallut subir les conséquences de cette affaire. Il s'agissait bel et bien de ma lettre. Le directeur Saxer, furieux, me reprocha de n'avoir pas traité cette importante question à un échelon plus élevé. L'affaire fit du bruit. Il se révéla que l'administration fédérale des finances évaluait dans son secteur, depuis assez longtemps, les titres cantonaux et de banques cantonales, comme les titres fédéraux, au pair. Des représentants de l'OFAS, du Bernerhof (où siégeait ladite administration des finances), de la Banque nationale, de la Conférence des banques cantonales et du conseil d'administration du fonds se rencontrèrent pour échanger leur avis. Il en résulta que l'ordonnance sur les sûretés fut modifiée sur le point litigieux; l'OFAS céda à l'administration des finances le soin d'évaluer désormais ces sûretés. Ma signature avait tout de même eu, finalement, d'heureuses conséquences.



## Les agences communales

Selon la LAVS, les caisses de compensation cantonales doivent, en règle générale, créer une agence dans chaque commune. Là où les circonstances le justifient, on peut créer une agence pour plusieurs communes. Les 3072 communes de notre pays ont aujourd'hui au total 2824 agences; ce sont les « 2851 racines de l'arbre AVS » dont parlait, en 1973 (tel était alors leur nombre), *M. Frank Weiss*, lors de la célébration des 25 ans de cette assurance (RCC 1973, p. 260).

Ces chiffres varient pour diverses raisons. Ainsi, les cantons de Bâle-Ville, avec ses 3 communes, d'Appenzell Rh.-Int. (6 districts) et de Genève (46 communes) se passent d'agences communales. En Thurgovie, on distingue les communes locales, au nombre de 194, et les communes municipales, qui sont au nombre de 73 et ont chacune leur agence AVS. Les agences instituées pour plusieurs communes ne sont pas très nombreuses; elles ont cependant augmenté quelque peu. En outre, il arrive que des communes fusionnent. Dans le canton de Berne, les agences sont appelées caisses de compensation communales; il existe en outre une agence pour le personnel de l'Etat.

Où qu'elle soit dans notre pays, la commune n'est pas seulement une circonscription administrative; elle a aussi son caractère propre, son unité. Chaque commune se distingue par l'étendue de son territoire, le chiffre de sa population, la répartition et le type de ses habitations, sa situation par rapport au canton, ses structures économiques. Partout, les communes sont le fondement de notre existence politique. De même, les agences AVS sont l'élément de base de l'organisation de cette assurance. « Le chemin qui conduit de la commune au canton et du canton à la Confédération est le même qui va de l'agence communale AVS à la caisse cantonale de compensation, et de là aux autorités fédérales en tant qu'organe de surveillance de toutes les caisses de compensation. Les agences communales sont les racines; les caisses de compensation, les branches; la Confédération, le tronc de l'AVS » (*Frank Weiss*).

Le gérant d'une agence peut avoir, surtout dans les communes qui ne sont pas trop développées, une bonne vue d'ensemble de toute sa circonscription; la plupart des assurés le connaissent. Et, comme on le sait, ce sont les racines qui soutiennent le tronc.

J'ai eu des contacts avec de nombreuses agences, soit lors de visites au temps du régime transitoire, soit à propos de la répartition des tâches entre le siège principal et les agences, soit lors de l'enquête de 1953 sur les frais d'administration. J'ai aussi été l'hôte d'associations de ces agences. Pour la rédaction de la présente publication, j'ai renoué des relations avec quelques gérants d'agences qui sont encore à leur poste depuis 1940; ce métier-là paraît être sain.

Les agences communales m'ont toujours fait une impression sympathique. Leur hospitalité cordiale, les beaux locaux dont elles disposent dans les maisons communales supportent fort bien la comparaison avec l'administration fédérale. Les gérants, cependant, ne sont pas intégrés à l'administration communale au sens restreint du terme, mais ils travaillent à titre accessoire. A Obersaxen, dans les Grisons, le gérant avait son bureau dans une vieille demeure toute noircie par le soleil, au milieu des prairies. Près du lac de Gruyère, on nous a fait visiter une fois une chambre à coucher où l'on voyait, outre le lit conjugal, un fusil d'ordonnance suspendu à la paroi et un grand tableau du serment du Grütli; dans un coin de la pièce, sur une petite table, deux classeurs fédéraux et un fichier: c'était l'agence communale. Sur les bords du lac de Neuchâtel et dans le Seeland, notre visite tomba en pleine période de récolte, si bien que nous trouvâmes le gérant en train de cueillir ses cerises ou ses pommes; en Basse-Engadine, ce fonctionnaire revenait des champs lorsque nous le rencontrâmes. Dans un village de la vallée de la Maggia, le gérant était aussi chef de section; la paroi de son bureau était ornée de télégrammes originaux relatifs aux mobilisations de 1914, 1939 et 1940. En un autre endroit, situé dans le val Blenio, l'agence était tenue par un professeur très estimé, historien de sa région.

Lors de mon séjour à Eglisau en 1946, un vigneron parut à la porte du bureau: c'était M. Rudolf Meier, président de la commune, plus tard conseiller d'Etat zurichois et actuellement président du comité de direction de Pro Senectute. C'est à lui que l'on doit ce mot, prononcé lors d'une séance du Conseil des Etats dont il fut aussi membre: « L'AVS, l'enfant chéri du peuple... ». Où avait-il acquis toutes ses expériences, sinon, pour commencer, dans son activité communale?

Deux visites m'ont laissé un souvenir particulièrement net: celles d'Isérables et d'Yvorne. Isérables, en Valais, est perché à 650 m. au-dessus de la vallée du Rhône; à cette époque, on ne pouvait y parvenir que par un téléphérique fort primitif. Jamais je n'oublierai ce trajet vertigineux. Arrivés au terminus, nous fûmes reçus par le gérant de l'agence dans la petite taverne de la station. Il nous informa de ce qui se passait dans son village en matière d'AVS, montra quelques dossiers et nous fit ses adieux, au bout de deux heures, tout aussi cordialement qu'il nous avait souhaité la bienvenue. A Yvorne, ce fut le café « La Roseaie » qui remplaça le local administratif. Dans ces deux localités, on nous offrit autre chose que de l'eau minérale, et pourtant ce furent, comme disent les diplomates, des conversations utiles.

---

*Une carte de cotisations établie par l'agence communale de Goumois (cette commune est maintenant rattachée au Jura) pour l'année 1953; elle est au nom d'un travailleur agricole. C'est notamment grâce au travail ponctuel accompli par de tels organes, dans des questions de détail, que l'AVS a si bien fonctionné.* ▶

Caisse de compensation  
du canton de Berne  
Office communal de compensation:

GOUMOIS

Nom et adresse de l'employeur:

Christ Frédéric

& Consorts

agr.

Belfond/GOUMOIS

Nom, prénom, date de naissance de l'assuré:

Gaufroid Paul

22.3.95

No de relevé de compte

178.8.01

Carte de cotisation No 1

Assuré No 383.95.184

Assuré No 383.95.184

| Salaires versés du/au<br>mois, semaine, jour, etc.) | Sommes des salaires soumises à cotisations |     |                                              |     |     |     |                                      |     | Cotisations AVS |     |                  |     | Remarques:                              |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------|-----|----------------------------------------------|-----|-----|-----|--------------------------------------|-----|-----------------|-----|------------------|-----|-----------------------------------------|
|                                                     | Salaires en espèces                        |     | Salaires en nature<br>(Nourriture, logement) |     |     |     | Salaire brut<br>resp. salaire global |     | Salariés<br>2%  |     | Employeurs<br>2% |     |                                         |
|                                                     | Fr.                                        | Ct. | Fr.                                          | Ct. | Fr. | Ct. | Fr.                                  | Ct. | Fr.             | Ct. | Fr.              | Ct. |                                         |
| 1953<br>janv.-mars                                  | 90                                         | -   | 315                                          | -   |     |     | 405                                  | -   | 8               | 10  | 8                | 10  |                                         |
| mai -juin                                           | 60                                         | -   | 210                                          | -   |     |     | 270                                  | -   | 5               | 40  | 5                | 40  | pas occupé en avr.                      |
| juillet.-15<br>septembre                            | 75                                         | -   | 270                                          | -   |     |     | 345                                  | -   | 6               | 90  | 6                | 90  | départ le 15.9.53<br>pour les Pommerats |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |
|                                                     |                                            |     |                                              |     |     |     |                                      |     |                 |     |                  |     |                                         |

Indiquer le 1% de contribution pour ouvriers agricoles payé par l'employeur

Janvier-Mars Fr. 4,05

Avril-Juin Fr. 2,70

Juillet-Sept. Fr. 3,45

Oct.-Déc. Fr. ----

Total Fr. 10,20

Comptabilisé.

7 4 2

Date:

5 févr. 1954

2% Cotisation d'employeur

Total des cotisations pour 1953 4%

Signature de l'employeur:

Dans l'AVS aussi, bien des choses sont devenues, inévitablement, des affaires de routine. La répartition du travail entre le siège central et les agences s'est modifiée en général au profit du premier. L'encaissement des cotisations en espèces a été remplacé, dans une large mesure, par des virements à des comptes courants postaux. Il n'y a donc, probablement, plus guère d'agences qui procèdent à cette opération d'une manière directe, après la paie du lait ou le culte du dimanche. On trouve cependant encore, chez certains gérants qui sont restés fidèles aux anciennes coutumes, quelques vestiges de cette mentalité; pour eux, ce ne sont pas seulement les chiffres qui importent, mais aussi les contacts humains. Ils ont encore vécu l'époque d'avant l'AVS et ne voudraient en aucun cas revenir au prétendu « bon vieux temps ». Les agences communales sont donc, comme l'a dit Frank Weiss, au tout premier rang de nos assurances sociales, là où les contacts avec les citoyens sont les plus étroits. Il est heureux que mon activité m'ait mis si souvent en rapports avec elles.

Pour terminer ce chapitre, parlons encore d'une caisse de compensation qui n'a pas d'agences, donc qui doit assumer elle-même tout le travail: celle du demi-canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Cette région, qui a la réputation d'être plutôt conservatrice, connaît depuis toujours (à sa manière) la semaine de cinq jours. Chaque mercredi, excepté pendant la canicule, toute la population se réunit dans le chef-lieu. Chacun y fait son marché et y liquide ses diverses affaires administratives et financières, notamment celles de l'AVS. Naguère, le citoyen pouvait se renseigner sur cette assurance, payer ses cotisations, etc. dans des cabines-guichets où il était à l'abri des indiscretions. Là aussi, le chèque postal a fait son apparition, mais le mercredi est resté la grande rencontre de tous, et son animation remplit les rues et les auberges. Signalons que ce demi-canton possède encore une « région extérieure », le district d'Oberegg dont il est géographiquement séparé. Les communications sont malaisées, et Oberegg vit ainsi sa propre existence. Pour les affaires de l'AVS, ses habitants n'ont cependant pas besoin de se rendre dans le chef-lieu, ni d'entretenir une sorte d'agence communale; c'est la caisse cantonale qui vient à eux, deux fois par mois, et même plus souvent pendant les périodes importantes qui se situent en janvier et en automne. Les quelques heures passées à Oberegg remplacent donc une agence permanente. Le gérant de la caisse cantonale de compensation, en même temps « Landessäckelmeister » c'est-à-dire directeur des finances du demi-canton, M. *Franz Breitenmoser*, a trouvé là une bonne solution.

## Les « autres tâches »

L'AVS met à disposition ses caisses de compensation pour effectuer aussi d'autres tâches. Ce faisant, elle a conservé un système qui existait déjà au temps des « allocations pour perte de salaire et de gain », ancêtres des APG.

Ce système s'étendait aux indemnités de transfert payées à ceux qui devaient aller travailler à la campagne, aux allocations pour travailleurs agricoles et paysans de la montagne, plus tard au régime transitoire de l'AVS. Huit associations professionnelles, ainsi que les cantons de Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Lucerne confièrent à leur caisse de compensation la gestion de caisses d'allocations familiales<sup>21</sup>.

Aujourd'hui, la Confédération charge les caisses de compensation, obligatoirement, de certaines tâches; pour d'autres tâches, elle les met à titre facultatif à la disposition des cantons et associations. La première de ces catégories comprend évidemment le régime des APG et les allocations familiales dans l'agriculture. Il s'y ajoute des attributions bien définies appartenant aux domaines de l'AI et de l'AC.

Lors de l'instauration de l'AI en 1960, c'est en quelque sorte le miracle administratif de 1948 qui s'est répété. De même que l'AVS s'était développée à partir des régimes d'allocations aux militaires, l'AI n'aurait guère pu être réalisée si rapidement sans l'appareil déjà éprouvé que l'AVS lui fournissait. Il est vrai que la matière relativement compliquée de l'AI a nécessité diverses mesures telles que la création de commissions AI et d'offices régionaux et la collaboration, très importante, avec les services publics et privés qui s'occupent d'aide aux invalides.

Quant aux PC, les cantons peuvent en confier le calcul et le versement à leurs caisses de compensation. Vingt-deux cantons et demi-cantons ont choisi cette solution. Zurich, Bâle-Ville et Genève donnent cette attribution à leurs organes cantonaux et communaux qui assument, depuis longtemps, l'« aide complémentaire à la vieillesse, aux survivants et aux invalides ». La collaboration des caisses à l'assurance-accidents dans l'agriculture n'a jamais été très importante. Dans les cas pénibles, les cantons peuvent subventionner les primes des paysans de la montagne, et la Confédération y participe également. Quatorze cantons chargent leur caisse de compensation des décomptes avec les employeurs, dans ce domaine particulier.

A ces tâches de droit fédéral s'ajoutent d'autres activités que les associations fondatrices et les cantons confient à leur caisse de compensation avec l'autorisation de la Confédération. Selon l'article 130 RAVS, ces tâches doivent ressortir aux assurances sociales, à la prévoyance sociale et professionnelle ou à la formation et au perfectionnement professionnels. L'application régulière de l'AVS doit toujours être garantie. Dans ce secteur des autres tâches, la part du lion revient aux caisses d'allocations familiales

---

<sup>21</sup> Dans le rapport consacré à l'application des régimes d'allocations aux militaires pendant la guerre, on signale que les bonnes expériences faites avec les caisses de compensation, ainsi que le renchérissement des années de guerre, incitèrent à appliquer le système de la compensation au versement d'allocations familiales. Pour des raisons techniques et administratives, il était tout indiqué d'intégrer les caisses d'allocations familiales aux caisses de compensation déjà instituées pour les militaires.

régionales ou cantonales, ou étendant leur activité à toute la Suisse, ainsi qu'à leurs offices d'encaissement. Il y a aussi les caisses de compensation pour vacances et jours fériés, les assurances-vieillesse complémentaires, l'encaissement de primes pour des caisses-maladie et des assurances-accidents, la perception de cotisations pour le perfectionnement professionnel, etc. Quelques caisses ne se bornent pas à encaisser les primes d'AC; elles versent aussi les prestations de cette assurance. En 1977, on comptait au total 584 autres tâches assumées par toutes les caisses cantonales et par 58 (sur 76) caisses professionnelles de compensation; il est intéressant de comparer ces chiffres à ceux de 1950 (17 caisses cantonales, 18 caisses professionnelles).

Où réside le secret des autres tâches? Tout d'abord — dans la mesure où il s'agit de cotisations — dans les décomptes communs avec l'AVS. L'employeur peut s'acquitter en une seule phase de travail de ses obligations envers plusieurs institutions sociales différentes, il n'a pas besoin de traiter avec divers organes. Ce système de décompte unique, ainsi que les taux plus bas des frais d'administration, contribuent grandement à favoriser le recrutement de nouveaux membres par les caisses professionnelles.

Cependant, les travaux relevant du droit fédéral constituent la principale activité des caisses; les « autres tâches » sont un accessoire. Ici et là, la pratique a suivi une évolution différente. Vers 1950, le président du comité d'une importante caisse de compensation professionnelle vint se plaindre, auprès du directeur Saxer, de ce que l'OFAS s'occupait trop des autres tâches, et ceci bien à tort, étant donné que les caisses étaient autonomes dans ce domaine. Notre directeur répondit: « Pour nous, l'AVS est le navire qui traîne en remorque la coquille de noix des « autres tâches ». Pour vous, c'est le contraire; la caisse d'allocations familiales représente le navire, et l'AVS n'en est que la remorque. Cela ne saurait être juste. » La caisse en question a reçu, au cours des ans, pas moins de 45 autorisations concernant d'autres tâches; 30 sont aujourd'hui encore en vigueur. La part des primes liées à ces autres tâches est, comparée à celle des cotisations AVS, excessivement élevée. Cela ne signifie pas que des difficultés aient surgi à cause de cela; la caisse fonctionne d'une manière impeccable. Toutefois, des cas de ce genre ne devraient pas devenir la règle générale, sinon le déroulement des affaires confiées aux caisses risquerait de se compliquer terriblement<sup>22</sup>. Je me suis longtemps préoccupé de la question des « autres tâches » du point de vue de la charge qu'elles imposent à l'administration. Le RAVS

---

<sup>22</sup> Le rapport annuel de l'OFAS pour 1956 signale une tendance de plus en plus marquée à confier aux caisses un nombre croissant d'autres tâches. Ceci est réjouissant, certes, puisqu'il est dans l'intérêt de tous que l'exécution de tâches proches de la sécurité sociale soit assumée par les caisses AVS existantes et non par des organismes créés ad hoc. Néanmoins, cette évolution devra être observée avec soin, ajoute le rapport, car les tâches proprement dites (AVS, APG, allocations familiales) ne doivent pas être alourdies par l'adjonction d'une foule d'autres tâches.

prévoit, à son article 132, une indemnité adéquate au cas où l'accomplissement des tâches supplémentaires entraîne, pour la caisse de compensation, une augmentation des frais d'administration. Que faut-il entendre par cette augmentation? Une administration dispose en général d'une certaine réserve; chaque fonctionnaire n'est pas occupé au maximum, et il reste sûrement encore des espaces libres dans les locaux; de même, les installations techniques ne sont pas toujours en marche à cent pour cent. Si cette réserve est affectée à l'exécution d'une autre tâche, la caisse peut éventuellement s'en tirer sans frais supplémentaires sensibles. Le travail occasionné par ces autres tâches représente certes une charge de plus pour le fonctionnaire, mais il est possible de l'effectuer dans le cadre habituel, c'est-à-dire avec les moyens disponibles. Cependant, la réserve qui existait est ainsi perdue pour l'AVS; elle ne sera pas à sa disposition au moment critique, par exemple en cas de révision de la loi. Cet argument paraît simple, et pourtant la question de l'indemnité payable à la caisse a été très controversée. Enfin, après de longues discussions, il a été reconnu que chaque cas particulier méritait une indemnité adéquate.

On ne sait au juste ce que prévoyaient, naguère, les législateurs qui avaient imaginé l'attribution des autres tâches. Aujourd'hui, en tout cas, il semble que le plafond a été atteint. En imposant encore un fardeau supplémentaire aux caisses, on risquerait de porter atteinte à la qualité de leur travail.

## **L'information**

L'AVS concerne le peuple suisse tout entier. Le citoyen paie des cotisations obligatoires; exceptionnellement, il peut en être dispensé. Un jour, un droit à une rente prend naissance; il touche alors une rente, à moins que ce ne soient ses survivants s'il meurt. Le principe de l'AVS est resté simple. Cependant, de nombreux détails sont devenus de plus en plus différenciés, voire compliqués. L'assuré aimerait donc être informé de ses devoirs et droits. Que doit être cette information? Pour une autorité publique, il n'est pas question de faire de la propagande telle qu'elle est pratiquée dans le commerce; il s'agit bien plutôt d'inspirer la confiance et de renseigner. Pour être à la hauteur de sa tâche, l'AVS a besoin d'une bonne loi, d'une application correcte et d'une information sûre.

Qui doit assumer cette information? A qui s'adresse-t-elle? Comment l'effectuer? Ce ne sont pas seulement les assurés et leurs proches qui sont concernés, mais aussi les employeurs, les associations professionnelles, les autorités sociales et tutélaires, etc. Il existe une information générale et une information spécifique. Les méthodes d'information sont variées: on peut se servir de la presse, de la radio, on peut donner des cours (par exemple dans les écoles professionnelles), des conférences, on peut publier des documents ad hoc qu'on appelle des mémentos, etc. L'information doit

éviter l'excès de zèle, mais elle ne doit pas se montrer trop timide. Lorsque l'AVS est née, il n'y avait pas encore de télévision suisse; les premières émissions sur l'AVS apparurent dès 1950. Au début, ce fut surtout la radio qui s'occupa de cette assurance en lui consacrant des interviews, des reportages instructifs, voire un concours. Signalons aussi les affiches que l'on voyait dans tous les bureaux de poste et qui illustraient l'importance des timbres-cotisations.

A l'origine, c'est l'OFAS qui se chargeait d'informer. Au temps où l'on se préparait à introduire l'AVS, et où celle-ci faisait ses premiers pas, les conférences de presse avaient lieu sous le sceptre du directeur Saxer. Au début de 1949, le conseiller fédéral Rubattel ordonna aux offices placés sous son autorité d'envoyer à la presse des informations plus fréquentes sur le marché du travail, les affaires sociales, la conjoncture, les prix sur le marché mondial, les mesures destinées à prévenir le chômage, etc.; il cita en bonne place l'AVS et l'assurance-maladie <sup>23</sup>.

Le 18 mars suivant, l'OFAS invita les journalistes du Palais fédéral, les agences de presse, les syndicats, le service d'information agricole et la presse commerciale à une conférence d'information sur l'AVS. Celle-ci avait eu de bons débuts, et les inévitables maladies d'enfance n'étaient pas graves. Cependant, quelques détails devaient être tirés au clair. Il fallut donc donner, lors de cette réunion, des précisions à propos du certificat d'assurance, du statut des veuves non actives, des timbres-cotisations et d'autres questions techniques.

La réunion du 18 mars fut un plein succès. D'autres conférences analogues eurent lieu, notamment, lors des nombreuses revisions de la LAVS. Plus tard, le Département réduisit les attributions des offices et se chargea lui-même de renseigner le public; le 1<sup>er</sup> janvier 1968, il créait son propre service d'information. Dès lors, les offices ne jouèrent plus, à cet égard, qu'un rôle secondaire. Cependant, pour assurer la liaison entre l'autorité suprême et l'opinion publique, on créa des postes de « collaborateurs à l'information », et je fus l'un de ceux-ci.

Il fallait apprendre à entretenir des contacts avec la presse, à quelque stade que se trouvât l'AVS. Il s'agissait notamment d'être prudent lorsque l'on devait répondre à des questions trop habiles. En voici un exemple. En 1972/1973, les principes de la loi sur la prévoyance professionnelle (2<sup>e</sup> pilier) avaient été soumis pour préavis aux autorités et organismes intéressés. Lorsque la procédure fut achevée (c'était, en même temps, la phase initiale de la huitième révision de l'AVS), une rédactrice s'informa par téléphone pour savoir quelle était « l'atmosphère à l'Office fédéral » et où en étaient les choses. Je revenais d'un bon dîner et mon humeur était excellente; je répondis à cette dame, d'une manière un peu impulsive: « L'ambiance est grandiose. Mais voilà: Qui paiera tout cela? Où trouver tant d'argent? »

<sup>23</sup> « L'AVS est si importante, elle intéresse de si près l'ensemble de la population qu'il est indispensable de la traiter sous la forme qui vous paraîtra à la fois utile et opportune. »



LE CHEF  
DU  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Monsieur le Directeur Saxer.

Presse.

Je vous ai parlé déjà de la nécessité qu'il y avait de donner de temps à autre des renseignements à la presse.

Il me paraîtrait utile que vous convoquiez les journalistes et que vous le informiez, de façon générale, des constatations que vous avez faites au cours de la première année d'existence de L'AVS. Le sujet est si important, il intéresse de si près l'ensemble de la population qu'il est indispensable de le traiter, sous la forme qui vous paraîtra à la fois utile et opportune.

Merci

24 janvier 1949.

R.

*Lettre du conseiller fédéral Rubattel recommandant au directeur Saxer, le 24 janvier 1949, d'organiser une conférence de presse.*

Là-dessus, je donnai les renseignements voulus sur quelques détails. Quelques journaux reproduisirent correctement ces informations; en revanche, la « Basler Nationalzeitung » n'hésita pas à publier en bonne place, et en lettres grasses, le titre suivant:

« L'ambiance est grandiose ».

On pouvait lire ensuite, en caractères un peu moins gras: « Mais voilà: Qui paiera tout cela?... nous a dit M. Jakob Graf, adjoint à l'OFAS ».

Cette saillie me valut évidemment diverses réactions qui ne furent pas nécessairement élogieuses. Et pourtant, n'y avait-il pas un grain de vérité dans mes propos?

Les caisses de compensation, elles non plus, n'étaient pas restées inactives. *Max Greiner*, gérant de caisse à Zurich, avait créé déjà avant la conférence de presse de mars 1949 une « commission de coordination pour l'information sur l'AVS » (pour la Suisse alémanique), qui devait d'abord, avant tout, établir le contact avec la presse régionale et locale. L'image positive que l'on se faisait de l'AVS ne devait pas être troublée par quelques cas particuliers malheureux ou par des malentendus. Quelques gérants reçurent, à cette occasion, certaines circonscriptions: ainsi, celui de la caisse « Schaffhouse », *Franz Tschui*, se vit attribuer les cantons de Schaffhouse, Appenzell, Saint-Gall, Grisons et Thurgovie; *Armin Horat*, de Schwyz, reçut les cantons de la Suisse centrale, y compris Lucerne, Glaris et Zoug; *Ernst Kürty*, de Bâle, eut pour tâche d'informer les deux demi-cantons de Bâle. L'OFAS adopta d'emblée une attitude positive envers cette commission. Bientôt, des caisses romandes, ainsi que *Giacomo Anzani*, directeur de la caisse tessinoise, et la Centrale de compensation, s'y firent représenter. Les deux groupes de caisses, qui n'étaient pas toujours d'accord sur de nombreux points, collaborèrent cependant depuis longtemps dans le domaine de l'information. *Max Greiner* a été, pendant 17 ans, l'âme de cette entreprise; gérant de la caisse de compensation du canton de Zurich, il considéra la commission de coordination comme son occupation accessoire N° 1. Lorsqu'il prit sa retraite, en novembre 1965, il y eut une fête d'adieu dans un hôtel proche du lac de Hallwyl. A cette occasion, le représentant de l'OFAS prit la parole pour souligner l'importance de la tâche accomplie par M. Greiner, les aptitudes dont il avait fait preuve et son habileté dans les contacts avec des tiers, notamment avec les imprimeurs.

En quoi consistaient ces contacts? Les relations avec la presse régionale perdirent bientôt de leur importance. Celles qui existaient avec la radio se heurtèrent à un obstacle, la question de la compétence: qui devait les assumer, l'OFAS ou les caisses? Heureusement, la commission de coordination trouva au bon moment un nouveau champ d'activité: les mémentos. Ces documents étaient destinés à expliquer les aspects généraux et particuliers de l'AVS; ils servirent aussi, de plus en plus, à commenter les conventions de sécurité sociale avec d'autres pays. On peut y ajouter le « Petit guide AVS/AI », une brochure de format réduit, facile à lire, publiée en trois édi-



*La brochure de 36 pages, format A6, publiée par la commission de coordination. Elle est remplacée aujourd'hui par les mémentos consacrés aux différents secteurs des assurances sociales (cotisations, frais de voyage, APG, etc.).*

tions correspondant aux trois langues officielles, et mise à jour après chaque révision de la LAVS. Elle ne doit pas être confondue avec le « Guide AVS/AI/APG » dont nous parlons ci-dessous. Le président sortant pouvait être fier en considérant le bilan de son activité; ses mémentos avaient atteint en effet un tirage d'un million et demi, et la brochure était même parvenue à 3 millions d'exemplaires. Et ce n'était pas tout! La commission a été, en tout temps, un organe fertile en idées nouvelles, toujours prêt à la discussion. C'est elle qui imagina de publier les textes officiels sur des feuilles volantes réunies dans un classeur. On y parla aussi de l'instruction en général (toujours dans le domaine de l'AVS évidemment) et de celle du personnel des caisses en particulier. Tout bien considéré, la commission a eu de grands mérites; elle devint, avec le temps, une sorte d'université populaire de l'AVS.

Cependant, tout a une fin. Lors du départ de M. Greiner, la commission perdit non seulement son président, mais aussi son fondement. Lors d'une séance qui eut lieu le 16 novembre 1965, il fut décidé de la remplacer par deux nouvelles institutions.

Chaque trimestre, une séance réunit les représentants de l'OFAS et des deux groupes de caisses. Ces réunions visent à assurer le contact sans prendre de décisions à proprement parler; les problèmes évoqués sont transmis pour examen à l'organe compétent, par exemple à la commission des rentes.

L'information incombe maintenant au Centre d'information des caisses de compensation. Cet organe est présidé à tour de rôle par diverses caisses. La première qui se vit confier cette mission fut AGRAPI, dont le siège est à Berne; *Erich Weber*, le gérant, sut « lancer » ce nouveau service et lui donner son efficacité. Actuellement, le Centre est géré par la caisse vaudoise de compensation que dirige *Jean Rochat*. L'OFAS prend une part active à ses travaux, dont le plus important est et demeure la publication de mémentos. Il s'y ajoute le « Guide AVS/AI/APG » (classeur avec feuilles volantes), les tables de calcul des rentes et autres prestations, etc.

La documentation mise au point par le Centre est née de la pratique et remplit très bien sa tâche. En collaborant avec le Centre et en prenant part aux réunions avec l'OFAS, les deux groupes de caisses apportent une contribution précieuse à l'application correcte des assurances sociales et à l'information indispensable de tous les intéressés.

*(Suite et fin dans le N° de décembre)*

---

# Problèmes d'application

---

Demandes de prestations AI présentées par des frontaliers <sup>1</sup>  
(art. 51, 2<sup>o</sup> al., RAI; RCC 1978, p. 26 et 455).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, les commissions AI doivent observer de nouvelles règles concernant leur compétence d'examiner les demandes de prestations émanant de frontaliers et de rendre des prononcés à ce sujet. Ce nouveau système a été, d'une manière générale, adopté sans difficultés. Il a été constaté, cependant, que les demandes étaient parfois enregistrées directement par le secrétariat AI du canton concerné, sur la formule prévue pour les requérants domiciliés en Suisse. Il en résulte que la Caisse suisse de compensation doit souvent procéder, après réception du prononcé de la commission AI et avant de rendre sa décision, à des recherches approfondies — notamment sur les conditions d'assurance donnant droit aux prestations — parce qu'elle manque de données sur l'appartenance de l'intéressé à l'assurance étrangère.

Rappelons donc que d'après les arrangements concernant l'application des conventions signées avec la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche et l'Italie, les requérants domiciliés dans leur pays d'origine, *y compris les frontaliers*, doivent présenter leur demande à *l'organisme d'assurance compétent ou à l'organe de liaison compétent pour le pays en question*, en utilisant les *formules spéciales* remises par ces organes. Les requérants domiciliés dans un Etat tiers s'adressent directement à la Caisse suisse de compensation. Les prescriptions à ce sujet se trouvent dans les documents suivants:

## *République fédérale d'Allemagne*

- Arrangement administratif, art. 2
- Directives sur le statut des étrangers et des apatrides, D, N° 55

## *Autriche*

- Arrangement administratif, art. 9, 2<sup>o</sup> al.
- Directives, A, N° 50

---

<sup>1</sup> Extrait du Bulletin de l'AI N° 206.

## Italie

— Arrangement administratif, art. 5, 1<sup>er</sup> al.

— Directives, I, N° 58.

Voir aussi les mémentos.

## France

Les *frontaliers* et les ressortissants français domiciliés dans des Etats tiers présentent leur demande directement à la *Caisse suisse de compensation*.

Les requérants domiciliés en France s'adressent à la Caisse primaire d'assurance-maladie de leur lieu de domicile. (Voir arrangement administratif, art. 6, al. 1 et 2.)

Le mémento AVS/AI destiné aux ressortissants français indique une fausse adresse pour le dépôt des demandes présentées par les assurés domiciliés en France (N° 19). Ce document sera corrigé en conséquence à la prochaine occasion.

Ces réglementations sont conformes à la prescription générale de l'article 51, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, RAI, selon laquelle la commission AI pour les assurés résidant à l'étranger est compétente pour enregistrer et procéder au premier examen des demandes présentées pour des assurés domiciliés à l'étranger. L'exception prévue au 2<sup>e</sup> alinéa de cet article pour les frontaliers vaut uniquement pour l'instruction et le prononcé concernant les différentes prestations. Elle est appliquée par la transmission du cas à l'autre commission compétente, c'est-à-dire que la commission des assurés à l'étranger transmet le dossier à la commission cantonale de l'AI.

La *caisse suisse de compensation* reste seule compétente pour rendre des décisions concernant les assurés domiciliés à l'étranger.

**Suppression de la rente AI en cas d'application de mesures de réadaptation; droit à la PC pendant cette durée** <sup>1</sup> (art. 2, 1<sup>er</sup> al., LPC)

La PC mensuelle calculée sans tenir compte d'éventuels frais de maladie ou de moyens auxiliaires ne peut être versée qu'aussi longtemps que le droit à la rente AI existe. Si ce droit s'éteint en raison de l'application de mesures de réadaptation de l'AI, le service de la PC doit être supprimé dès le même mois. Lorsque cette suppression de rente n'est portée à la connaissance de l'organe cantonal d'exécution des PC qu'après coup et qu'il n'y a pas violation de l'obligation de renseigner de la part de l'assuré, la PC sera supprimée « ex nunc », soit sans effet rétroactif. (En ce qui

---

<sup>1</sup> Extrait du Bulletin des PC N° 49.

concerne le remboursement de frais de maladie ou de moyens auxiliaires dans le cadre des PC, voir N° marg. 266 des Directives PC.)

Dans les cas où la suppression de la PC mensuelle engendre des difficultés d'ordre financier pour l'assuré, on peut signaler à celui-ci qu'il a la possibilité de s'adresser au service social compétent de l'association suisse Pro Infirmis. Cette dernière reçoit en effet, en vertu de la LPC (art. 10, 1<sup>er</sup> al., lettre b), des fonds de l'AI qui peuvent notamment aussi être utilisés pour surmonter des difficultés financières momentanées.

---

## Bibliographie

---

**Margret Dieck et Gerhard Naegele: Sozialpolitik für ältere Menschen.** 324 pages. Tome I de la série « Altersforschung für die Praxis des Deutschen Zentrums für Altersfragen », Berlin. Quelle & Meyer, Heidelberg, 1978.

**Paul Fisher: La crise de la sécurité sociale: dilemme international.** Revue internationale de sécurité sociale, 1978, N° 4, pages 423-439. Secrétariat général de l'AISS, Genève.

**Matthias Hürlimann et Klaus Sorgo: Bewegungsförderung für Behinderte und Betagte.** 33 pages. Publié par la « Arbeitsgemeinschaft Umwelt und Öffentlichkeit ». Winterthurstrasse 52, 8006 Zurich.

**Dagobert Keiser: Die Reformatio in peius in der Verwaltungsrechtspflege.** Thèse de droit Zurich, 1978, 115 pages. Editions Schulthess, Zurich, 1979.

Le fascicule 3/1979 de la Revue suisse des assurances sociales contient notamment les articles suivants:

— **Alfred Maurer: Die soziale Alterssicherung der Frau in der Schweiz,** pages 187-208.

— **Karl Heinz Müller: Die Sozialversicherungsgesetzgebung des Bundes und der Kantone im Jahre 1978,** pages 209-218.

— **Rudolf Rüedi: Aus der Praxis des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1978,** pages 219-241.

Editions Stämpfli, Berne.

**Institutions de réadaptation.** Liste des écoles spéciales, des centres de réadaptation, des ateliers, des homes d'habitation et de vacances, des établissements pour la réadaptation médicale et sociale, des stations d'observation, des centrales d'appareils

acoustiques, etc. 382 pages. 4<sup>e</sup> édition, 1979. Secrétariat central de Pro Infirmis, case postale 129, 8032 Zurich.

**Ingrid Schick: Alte Menschen in Heimen.** Eine empirische Untersuchung zu Korrelaten des psychischen und sozialen Wohlbefindens von Heimbewohnern. 324 pages. Editions Peter Hanstein, Cologne 1978.

**Gertrud Schönholzer: Der Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand.** Betrachtung der Lösungsmöglichkeiten aus betriebswirtschaftlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht. 346 pages. Thèse de l'Ecole des hautes études économiques et sociales de Saint-Gall. Editions Rüegger, Diessenhofen, 1979.

**Martin Sieber: Das leicht hirngeschädigte und das psychoreaktiv gestörte Kind.** Eine empirische Untersuchung zur Unterscheidung frühkindlich hirngeschädigter Kinder von psychoreaktiv gestörten Kindern ohne Hirnschädigung, 298 pages. Editions Hans Huber, Berne 1978.

**Travailleurs âgés: Travail et retraite.** Rapport N° VI/2 rédigé pour la Conférence internationale du travail, 65<sup>e</sup> session. 107 pages. Office international du travail, Genève, 1979.

**Charles Villars: Méthodes et procédures de coordination internationale des régimes d'assurance-invalidité dans le cadre de la convention européenne de sécurité sociale.** Revue internationale de sécurité sociale, 1978, N° 4, pages 440-462. Secrétariat général de l'AISS, Genève.

---

## Interventions parlementaires

---

### Interventions traitées pendant la session d'automne 1979

Le 24 septembre, le Conseil national a également traité, à part les deux interventions mentionnées dans le numéro d'octobre, les motions et postulats suivants:

— **Postulat Spiess du 2 mai 1977 concernant la dixième révision de l'AVS**

Ce postulat (RCC 1977, p. 275) a été accepté et transmis au Conseil fédéral.



— **Postulat Schmid-Saint-Gall du 8 décembre 1977 concernant les cotisations AVS sur les bénéfices provenant de liquidations**

Même remarque à propos de ce postulat (RCC 1978, p. 27).

— **Motion Muheim du 29 novembre 1978 concernant les allocations pour impotents de l'AVS/AI**

Cette intervention (RCC 1979, p. 41) n'a été acceptée par le Conseil national que sous la forme d'un postulat; celui-ci a été transmis au Conseil fédéral.

— **Postulat Fraefel du 5 mars 1979 concernant les rentes AVS/AI**

Ce postulat (RCC 1979, p. 142) a été également accepté et transmis.

— **Postulat Meier Kaspar du 20 mars 1979 concernant la participation des handicapés aux travaux de la Commission fédérale de l'AVS/AI**

Ce postulat, lui aussi (cf. RCC 1979, p. 143), a été accepté par le Conseil national sans opposition.

**Motion Biderbost, du 14 juin 1979, concernant la création d'un fonds de sauvegarde de l'emploi par l'assurance-chômage**

Le Conseil national a dû examiner, le 5 octobre, la motion Biderbost (RCC 1979, p. 338). L'auteur de celle-ci s'était opposé au refus des points 1 b et 2, proposé par le Conseil fédéral, et à la transformation du point 1 a. Le Conseil national a rejeté, par 50 voix contre 47, la proposition principale de M. Biderbost, soit la création d'un fonds de sauvegarde. En revanche, il a accepté la première partie de l'intervention sous forme d'un postulat; elle aura désormais la teneur suivante:

« Selon l'article 34 novies, 3<sup>e</sup> alinéa, Cst., l'assurance-chômage garantit une compensation convenable du revenu et encourage par le versement de prestations financières des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage.

Le Conseil fédéral est par conséquent invité à examiner s'il ne serait pas indiqué de proposer, dans le projet de nouveau régime définitif de l'assurance-chômage, des bases légales permettant de tirer de l'assurance-chômage des moyens financiers devant servir à prendre des mesures destinées à encourager la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que la formation complémentaire et le reclassement qu'exige la situation sur le marché du travail. »

**Motion Nanchen, du 20 juin 1979, concernant l'évaluation par l'AI du travail des ménages en milieu rural**

Le Conseil national s'est occupé de cette motion (cf. RCC 1979, p. 339) le 4 octobre. Conformément à la proposition du Conseil fédéral, il l'a acceptée sous la forme non impérative d'un postulat. Dans sa réponse écrite, le Conseil fédéral a déclaré que les nouvelles instructions sur l'évaluation de l'invalidité avaient été publiées dans l'intérêt d'une application plus uniforme du droit; ces règles sont suffisamment flexibles pour tenir compte aussi des conditions spéciales régnant à la campagne. En outre, le Conseil fédéral est compétent pour réglementer les détails en matière d'évaluation de l'invalidité; il ne peut donc être obligé par une motion de prendre une mesure déterminée.

### **Motion Dafflon, du 20 septembre 1979, concernant la prise en compte des frais de chauffage dans le régime des PC**

M. Dafflon, conseiller national, a déposé cette motion:

« La loi sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI prévoit à son article 4, 1<sup>er</sup> alinéa, une réduction pour loyer sur le revenu annuel. Elle ne prévoit pas une pareille déduction sur le revenu pour les dépenses de chauffage.

Or, nul n'ignore qu'à la suite de la crise de l'énergie, les éléments et matériaux utilisés pour assurer le chauffage des immeubles et des appartements ont considérablement renchéri. De ce fait, les bénéficiaires des prestations complémentaires, dont les ressources sont les plus modestes, voient ces dernières fortement obérées par l'obligation qu'ils ont de s'acquitter de notes de chauffage disproportionnées à leurs ressources.

Le Conseil fédéral est prié de prendre des mesures urgentes pour remédier à cette situation et de proposer aux Chambres fédérales la modification de la loi sur les prestations complémentaires AVS/AI. »

(4 cosignataires.)

### **Motion Reimann, du 26 septembre 1979, concernant la refonte de la loi sur l'assurance-chômage**

M. Reimann, conseiller national, a présenté la motion suivante:

« Le Conseil fédéral est invité à proposer, dans le cadre de la refonte définitive de l'assurance-chômage, un projet de bases légales qui instaure un système de sécurité sociale sans faille; dans un tel système, l'assurance-chômage devra également empêcher, chaque fois que les employeurs ne fournissent pas les prestations correspondantes, la réduction de prestations d'expectative provenant d'autres assurances sociales et celle de prestations découlant du droit qui régit les contrats de travail (en particulier les prestations de libre passage des institutions de prévoyance en faveur du personnel et les indemnités de départ). »

(22 cosignataires.)

L'OFIAMT est compétent pour examiner cette motion.

### **Interpellation du groupe socialiste, du 26 septembre 1979, concernant le rapport intermédiaire sur la situation des rentiers AVS**

Le groupe socialiste du Conseil national a présenté l'interpellation suivante:

« La publication du rapport intermédiaire de l'Université de Berne sur la situation économique des rentiers a vivement alarmé les bénéficiaires de rentes. En effet, l'image de la situation que les chiffres publiés ont donnée est loin de correspondre à celle de la grande majorité des rentiers. Certains milieux en ont tiré des conclusions hâtives.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas:

— que le rapport intermédiaire a été publié trop tôt, les enquêtes n'étant pas terminées?

— qu'indiquer un revenu moyen de 29 000 francs est de nature à induire en erreur l'opinion publique, du moment que plus de la moitié des bénéficiaires de rentes ont

un revenu inférieur à 20 000 francs et qu'un quart ne disposent que d'un revenu de moins de 13 700 francs?

— qu'indiquer une fortune moyenne de 190 000 francs donne une fausse image de la situation, étant donné que plus de la moitié des rentiers ont une fortune inférieure à 60 000 francs et que plus d'un dixième n'ont pas d'économies ou ont même des dettes?

— que les limites de revenu doivent être élevées de plus de 4,76 pour cent pour le droit aux PC en vue d'assurer un minimum vital convenable aux personnes qui ne vivent que de leur rente AVS?

— qu'il importe d'instaurer une prévoyance professionnelle au sens des décisions du Conseil national afin de permettre à toutes les personnes âgées, ainsi qu'à tous les survivants et invalides, de conserver le train de vie auquel ils étaient habitués?

— que les autres assurances sociales, en particulier l'assurance-maladie, doivent être développées, car de nombreux rentiers ne sont pas assurés suffisamment ou ne le sont même pas du tout? »

#### **Postulat Ribí, du 27 septembre 1979, concernant l'information en matière de PC**

Mme Ribí, conseillère nationale, a présenté le postulat suivant:

« Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne serait pas possible à la Confédération de combler elle-même les lacunes qui existent manifestement dans l'information relative aux prestations complémentaires à l'AVS, par l'envoi périodique à tous les bénéficiaires de cette assurance d'une feuille d'information attrayante et facile à lire, qui leur rappelle leur droit à des prestations complémentaires. Les cantons et, le cas échéant, les communes devraient être en outre tenus de communiquer à tous les retraités des précisions sur les modalités régissant le versement de ces prestations. »

(20 cosignataires.)

#### **Question ordinaire Bratschi, du 3 octobre 1979, concernant les contributions aux frais d'école et de pension dans l'AI**

M. Bratschi, conseiller national, a posé la question ordinaire suivante:

« Les subsides aux frais d'école et de pension et les contributions aux frais de soins, mentionnés respectivement aux articles 10 et 13 RAI, ont été majorés en dernier lieu le 1<sup>er</sup> janvier 1975. Depuis lors, les rentes AVS et AI ont été augmentées de dix pour cent, compte tenu de la nouvelle majoration des rentes qui aura lieu à partir de 1980. Il est donc nécessaire d'augmenter aussi les subsides et les contributions précitées. Le Conseil fédéral est prié de dire pour quelle date il prévoit cette augmentation. »

---

# Informations

---

## **Libération des bénéficiaires de rentes de vieillesse, qui sont encore actifs, de l'obligation de payer des cotisations à l'assurance-chômage**

En date du 5 octobre 1979, le Conseil fédéral a décidé de libérer les personnes âgées encore actives de l'obligation de payer des cotisations à l'assurance-chômage. Cette exemption prend effet à partir de la fin du mois au cours duquel l'intéressé a atteint l'âge de 65 ans (62, s'il s'agit d'une femme). Ces personnes ne devront donc, à partir de 1980, payer des cotisations qu'à l'AVS, à l'AI et aux APG, sur la part de leur gain qui excède 750 francs par mois.

## **Allocations familiales dans le canton de Neuchâtel**

Le 2 octobre 1979, le Conseil d'Etat a pris un arrêté prévoyant une augmentation des allocations familiales aux salariés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980. *Les allocations pour enfants* seront portées de 70 à 80 francs par mois et par enfant. Le taux mensuel de *l'allocation de formation professionnelle* est relevé de 80 à 100 francs. Les salariés étrangers dont les enfants n'habitent pas en Suisse n'ont droit, comme jusqu'ici, qu'à l'allocation pour enfant en raison de leurs enfants âgés de moins de 15 ans; le taux de cette allocation est le même que celui pour les enfants vivant en Suisse, à savoir 80 francs par mois.

Par ailleurs, le taux de la contribution due par les employeurs affiliés à la caisse cantonale sera relevé, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1980 également, de 1,5 à 1,8 pour cent des salaires.

## **Allocations familiales dans le canton de Saint-Gall**

Lors de sa session de février 1979, le Grand Conseil a décidé de rejeter « l'initiative législative sur l'octroi d'allocations pour enfants substantielles aux familles » et d'élaborer un contre-projet à cette initiative. Le 26 juin 1979, il a adopté un projet de loi dans ce sens, qui prévoit pour l'essentiel les innovations suivantes:

### **1. Allocations familiales aux salariés**

#### *a. Montant des allocations pour enfants*

Jusqu'ici, tout enfant donnait droit à une allocation de 60 francs par mois. Dorénavant, les allocations pour enfants seront échelonnées selon le nombre d'enfants et portées à 70 francs par mois pour le premier et le deuxième enfant et à 100 francs à partir du troisième.

#### *b. Relations avec les rentes AVS*

Aux termes de la loi actuelle, les enfants pour lesquels il était versé une rente pour enfant ou une rente d'orphelin au sens de l'AVS ne donnaient pas droit aux allocations. Cette disposition a été supprimée, de sorte qu'à l'avenir, le cumul de rentes AVS et d'allocations pour enfants sera autorisé.

### **2. Allocations familiales aux indépendants non agricoles**

#### *a. Montant des allocations pour enfants*

Le montant des allocations correspond à celui applicable aux salariés.

#### *b Limite de revenu*

La limite de revenu imposable à laquelle est soumis le droit aux allocations est portée de 30 000 à 35 000 francs.

### **c. Extension du droit aux allocations aux indépendants de condition accessoire**

Jusqu'ici, les personnes exerçant une activité indépendante à titre accessoire ne pouvaient bénéficier d'allocations. Dorénavant, ces personnes toucheront des allocations, pour autant qu'elles n'en bénéficient pas déjà par ailleurs.

### **3. Allocations familiales aux agriculteurs indépendants et aux salariés agricoles**

#### *a. Montant des allocations pour enfants*

Le montant des allocations correspond à celui fixé pour les salariés non agricoles. Les agriculteurs indépendants, ainsi que les salariés agricoles qui bénéficient d'allocations familiales en vertu de la LFA, ont droit à une allocation cantonale complémentaire, égale à la différence entre le montant des allocations fédérales et celui des allocations payées selon le droit cantonal.

#### *b Limite de revenu*

La limite de revenu imposable à laquelle est soumis le droit aux allocations des agriculteurs indépendants a été relevée de 30 000 à 35 000 francs.

#### *c. Extension du droit aux allocations aux agriculteurs de condition accessoire*

Jusqu'ici, il n'existait pas de droit aux allocations pour les agriculteurs de condition accessoire. Ceux-ci auront droit, dorénavant, à des allocations pour enfants, autant qu'ils n'en bénéficient pas déjà en raison de leurs autres activités.

### **4. Entrée en vigueur**

Les nouvelles dispositions prendront effet le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

## **Allocations familiales dans le canton de Vaud**

Le 18 septembre 1979, le Grand Conseil a adopté un projet de loi revisant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales aux salariés. Les modifications ont notamment trait aux points suivants:

### **1. Augmentation des allocations familiales**

#### *a. Allocation pour enfant*

Le montant minimum légal de cette prestation est porté de 50 à 70 francs par mois et par enfant. Il faut cependant relever que la Caisse générale, c'est-à-dire la Caisse cantonale, et la majorité des caisses versaient déjà jusqu'ici des allocations attei-

gnant le nouveau minimum légal. Ce dernier constituera donc, en fait, davantage la généralisation d'un état de fait qu'une élévation réelle.

*b. Allocation de formation professionnelle*

Ladite allocation est augmentée de 90 à 110 francs par mois et par enfant.

*c. Allocation de naissance*

Cette allocation est relevée de 200 à 300 francs.

*d. Adaptation des taux*

Désormais, c'est le Conseil d'Etat qui adaptera, par voie d'arrêté, le minimum légal des allocations familiales. Il tiendra compte, à cet effet, de l'évolution économique.

## **2. Affiliation aux caisses de compensation**

Selon la loi en vigueur, les personnes, tant physiques que morales, qui, sans avoir leur domicile, un siège ou une succursale dans le canton de Vaud, y ont des travailleurs à leur service sont tenues, pour ceux de ces derniers qui y sont domiciliés, de s'affilier à la Caisse générale d'allocations familiales. La pratique a montré qu'il était inopportun, dans tous les cas, d'obliger une entreprise dont le siège principal se trouve dans un autre canton de s'affilier à une caisse vaudoise uniquement pour son personnel, parfois peu nombreux, qui habite ou travaille dans le canton de Vaud. C'est pourquoi une nouvelle disposition consacre légalement la pratique de la Caisse générale qui consistait à libérer de tels employeurs de l'obligation de s'affilier à une caisse vaudoise. Il faut cependant que les travailleurs intéressés n'en subissent pas de préjudice et que le canton du domicile principal de l'employeur accorde la réciprocité aux entreprises vaudoises.

## **3. Reconnaissance des caisses**

Pour être reconnues, les caisses devront désormais avoir leur siège principal dans le canton de Vaud; les caisses professionnelles — mais non les caisses interprofessionnelles — qui exercent leur activité sur l'ensemble ou sur une partie importante du territoire suisse continueront cependant, bien entendu, à être reconnues dans le canton de Vaud si elles remplissent les conditions nécessaires.

## **4. Délai de recours**

Jusqu'ici, les décisions du Conseil d'administration de la Caisse générale d'allocations familiales étaient susceptibles de recours au Département de la prévoyance sociale et des assurances dans les vingt jours dès leur notification. Ce délai a été porté à *trente* jours.

## **5. Entrée en vigueur**

Les nouvelles dispositions prendront effet le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

## **Erratum RCC octobre**

A la page 370, dans la seconde partie du tableau, à la hauteur du nombre 65506, il faut lire: Rentes d'invalidité.

## AVS/LAI. Conditions d'affiliation à l'assurance

**Arrêt du TFA, du 16 mars 1979, en la cause B. B.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS.** Le citoyen suisse domicilié à l'étranger est assujéti à l'assurance obligatoire s'il est lié à son employeur en Suisse par un rapport de dépendance et de subordination au sens de l'AVS et s'il est rétribué par cet employeur. La défense seulement générale des intérêts de l'entreprise suisse auprès de l'employeur étranger ne suffit pas pour conclure à l'existence d'un tel rapport. (Considérant 3.)

---

**Articolo 1, capoverso 1, lettera c, LAVS.** Il cittadino svizzero domiciliato all'estero è assoggettato all'assicurazione obbligatoria a patto di essere vincolato al datore di lavoro da un rapporto di dipendenza e subordinazione ai sensi dell'AVS e se viene remunerato da questo datore di lavoro. Solo la tutela generale degli interessi dell'azienda svizzera presso il datore di lavoro straniero non è sufficiente per ammettere l'esistenza di tale rapporto. (Considerando 3.)

---

Saisi d'une demande de subsides pour une formation scolaire spéciale à l'étranger, le TFA a dû examiner si un ressortissant suisse ayant son domicile à l'étranger avait travaillé pour un employeur en Suisse, avait été rétribué par lui et avait été, de ce fait, assujéti à l'assurance obligatoire. Voici ses considérants:

1. ...

2. ...

3. Selon l'article 1<sup>er</sup> LAI, en corrélation avec l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS, les citoyens suisses qui travaillent à l'étranger pour un employeur en Suisse et sont rétribués par lui sont assujéti à l'assurance obligatoire.

a. L'autorité de première instance déclare, dans son jugement, qu'E. B. avait été au service de l'entreprise suisse S. S. A. seulement jusqu'à fin mars 1963, après quoi il avait travaillé pour la maison péruvienne C. & T. En revanche, dans le mémoire de recours de droit administratif, il est prétendu qu'E. B. travaillait encore en 1966 pour S. S. A. et qu'il était alors rétribué par elle, donc qu'il était assujéti à l'assurance obligatoire. E. B. prouve cette allégation en produisant la convention du 27 décembre 1962 entre lui et S. S. A. Cet accord prévoyait qu'E. B. entrerait officiellement au service de C. & T., mais que certains rapports subsisteraient entre lui et S. S. A. pendant

cette même période. Il fut convenu, pour la durée de l'engagement d'E. B. chez C. & T., qu'E. B. défendrait les intérêts de S. S. A. dans le cadre de ses obligations envers C. & T.; s'il quittait l'entreprise péruvienne, il rentrerait aussitôt au service de S. S. A. En outre, la convention prévoyait que S. S. A. pourrait — avec l'assentiment de C. & T. — rappeler E. B. prématurément et l'occuper en un autre lieu au cas où elle considérerait que l'activité de cet agent au Pérou n'est plus assez rentable. Enfin S. S. A. s'engagea à verser à E. B., pour la durée de son activité chez C. & T., une somme mensuelle de 500 francs, plus une gratification annuelle dont le montant dépendrait du travail fourni par E. B. et de la marche des affaires; ce montant serait d'au moins 2000 francs.

b. Peut-on en conclure que depuis avril 1963, E. B. ait été soumis à l'assurance obligatoire au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS? Cette prescription parle entre autres d'une activité pour un employeur; elle exprime ainsi qu'il doit exister, entre le citoyen suisse à l'étranger et la personne ou entreprise en Suisse, du point de vue de l'économie ou de l'organisation du travail, un rapport de dépendance et de subordination (cf. N° 28 de la circulaire de l'OFAS du 1<sup>er</sup> juin 1961 sur l'assujettissement à l'assurance). Tel est certainement le cas lorsqu'un contrat de travail au sens du CO (art. 319 et suiv.) a été conclu. Cependant, comme ce sont les circonstances économiques et non pas la situation de droit civil qui sont déterminantes dans l'AVS, il suffit d'un accord analogue à un contrat de travail pour que l'on puisse admettre l'existence d'une activité au service d'un employeur en Suisse au sens de l'art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS.

c. Dans la convention du 27 décembre 1962, S. S. A. promet de payer à E. B. une somme mensuelle de 500 francs. Cependant, le dossier indique que ce montant était une partie du salaire de C. & T., que S. S. A. versait en Suisse, sur un compte appartenant à E. B. au nom de la maison C. & T. Celle-ci avait proposé à E. B. (selon sa lettre du 28 novembre 1962 à S. S. A.) un salaire de base de 8000 soles (monnaie péruvienne), plus diverses allocations et un supplément payable en Suisse; celui-ci s'élevait à 3120 soles c'est-à-dire à 500 francs. Le contrat de travail entre E. B. et C. & T. ne parle que du salaire de base en monnaie péruvienne et ne mentionne pas la part calculée en francs suisses. Le fait que le versement mensuel de S. S. A. doit être interprété de cette manière a été communiqué à la commission AI par cette entreprise, par téléphone du 30 juin 1976; le 25 octobre 1977, il a été confirmé par écrit à l'intention du TFA.

En outre, la convention du 27 décembre 1962 relève qu'E. B. était un employé de C. & T. dès avril 1963. Cette entreprise est liée à S. S. A. par un contrat de représentation datant de 1947/1948 (cf. lettre de S. S. A. du 22 février 1966 à C. & T.), mais à part cela, elle est indépendante et ne peut être considérée comme une filiale. La convention qui est déterminante pour qualifier les rapports entre E. B. et S. S. A. dès avril 1963 ne concernait qu'une défense générale d'intérêts en faveur de l'entreprise suisse; elle comportait en outre l'obligation, pour E. B., de se mettre au courant des innovations et de liquider les affaires courantes dans les bureaux et ateliers de S. S. A. pendant la moitié de ses congés en Europe, qui étaient accordés tous les 4 ans et duraient 18 semaines. Ceci ne suffit toutefois pas pour faire admettre qu'E. B. ait été encore lié à S. S. A. par un rapport de dépendance et de subordination dès avril 1963. Peu importe, à cet égard, qu'E. B. ait été tenu, en cas de démission de l'entreprise péruvienne, de rentrer immédiatement au service de S. S. A.; peu importe aussi que S. S. A. ait eu le droit, avec l'assentiment de C. & T., de rappeler E. B. prématurément. Enfin, le fait que S. S. A. ait promis à E. B. une indemnité annuelle de



2000 francs au moins pour la défense de ses intérêts ne saurait mener à une conclusion différente, puisque ces versements ne peuvent, d'après ce qui a été dit, être considérés comme un salaire pour l'activité exercée en faveur d'un employeur.

Il en résulte qu'E. B., lors de la survenance de l'événement assuré en 1966, ne travaillait pas (étant à l'étranger) pour un employeur en Suisse, et n'était pas rétribué par lui, si bien qu'il n'était alors pas soumis à l'assurance obligatoire. C'est pourquoi la recourante n'a pas droit, en vertu de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, LAI, à des subides pour la formation scolaire spéciale au Pérou.

4. ...

5. ...

## AVS/Cotisations

**Arrêt du TFA, du 6 février 1979, en la cause Confédération suisse (Entreprise des PTT)**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Les personnes qui travaillent à domicile pour les PTT en accommodant des sacs sont des salariés, et la Confédération doit payer pour elles les cotisations paritaires.**

---

**Articolo 5, capoverso 2, LAVS. Le persone che lavorano a domicilio per le aziende della PTT raccomandando dei sacchi devono essere ritenuti salariati, e la Confederazione deve pagare per loro i contributi paritetici.**

---

R. M. est employé dans une industrie de boissons. Parallèlement à cette activité principale, il raccommode des sacs pour l'entreprise des PTT. Le 10 janvier 1975, il déclara à la caisse cantonale de compensation qu'il entendait décompter avec elle en qualité d'indépendant. La caisse, estimant que l'activité en question était une activité salariée, notifia à R. M. une décision dans ce sens le 9 juillet 1975. La Direction générale des PTT recourut. Le tribunal cantonal ayant rejeté ce recours, l'affaire fut portée devant le TFA, qui annula son jugement parce qu'une décision de constatation n'était pas à sa place ici. La caisse fédérale de compensation, à laquelle le dossier fut ensuite transmis, parvint également à la conclusion que R. M. était un salarié; elle rendit, en date du 28 février 1977, après enquête sur le salaire déterminant, une décision de taxation pour les années 1973 à 1976. La Direction des PTT alléqua, par voie de recours, que R. M. devait être considéré comme un indépendant. Le tribunal cantonal ayant rejeté ce recours, la Direction des PTT interjeta recours de droit administratif. Le TFA rejeta celui-ci pour les motifs suivants:

1. Il n'y a pas, ici, de prestations d'assurance en cause; le TFA doit donc se borner à examiner si le juge cantonal a violé le droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ou si les faits pertinents ont été constatés d'une manière manifestement inexacte ou incomplète, ou bien s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 132, en corrélation avec l'art. 104, lettres a et b, et l'art. 105, 2<sup>e</sup> al., OJ).

2. Selon la loi et la jurisprudence, on doit généralement considérer comme personne exerçant une activité dépendante celle qui travaille au service d'un employeur pour un temps déterminé ou indéterminé (cf. art. 5, 2<sup>e</sup> al., LAVS) et qui dépend de lui dans

l'organisation du travail et du point de vue de l'économie de l'entreprise. La nature juridique du rapport contractuel entre les partenaires n'est à cet égard pas décisive, car la délimitation entre les deux activités doit être faite d'après des critères appartenant au droit de l'AVS. Selon l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, est réputé provenir de l'exercice d'une activité indépendante « tout revenu du travail autre que la rémunération pour un travail accompli dans une situation dépendante ».

La jurisprudence désigne en particulier comme personne exerçant une activité indépendante celui qui, en assumant des risques et sans être soumis de façon déterminante aux instructions d'autrui, exploite sa propre affaire selon le principe de la libre entreprise ou participe à sa direction sur un pied d'égalité (ATF 101 V 253 = RCC 1976, p. 232; ATF 98 V 19 = RCC 1972, p. 552; ATF 97 V 137 = RCC 1972, p. 330; ATF 97 V 218 = RCC 1972, p. 628; RCC 1978, pp. 61 et 412).

Ces principes ne conduisent cependant pas à eux seuls à des solutions uniformes, applicables schématiquement. Les manifestations de la vie économique revêtent en effet des formes si diverses qu'il faut décider dans chaque cas particulier si l'on est en présence d'une activité dépendante ou d'une activité indépendante en considérant toutes les circonstances de ce cas. Souvent, on trouvera des caractéristiques appartenant à ces deux genres d'activité; pour trancher la question, on se demandera quels éléments sont prédominants dans le cas considéré (ATF 97 V 219 = RCC 1972, p. 629, avec références).

L'activité accessoire de R. M. représente un cas limite de ce genre.

3. a. La recourante allègue que l'activité de R. M. n'est exercée ni pour une durée déterminée, ni pour une durée indéterminée; elle croit pouvoir le démontrer en rappelant qu'aucune convention n'a été conclue au sujet de la durée de cette activité et qu'aucune des parties en cause ne pourrait violer une convention de ce genre. Toutefois, les relations entre les partenaires, considérées du point de vue du droit civil, ne sont pas déterminantes ici; du point de vue économique, il importe en revanche de constater que R. M. a reçu des réparations à faire depuis plusieurs années et régulièrement; bien qu'il n'ait pas droit à l'attribution de travaux, il faut tout de même admettre que cette situation ne changera pas, en fait, à l'avenir. A cet égard, il semble justifié d'admettre en l'espèce l'existence de rapports de service pour une durée indéterminée.

b. En revanche, il faut donner raison à la recourante en admettant que vu le genre de l'activité accessoire exercée par R. M., il n'y a pas de rapport de subordination à proprement parler dans l'organisation du travail; R. M. est en effet très libre dans la manière d'exécuter celui-ci, il peut aussi engager des aides ou utiliser, comme il l'entend, des outils et des machines. D'autre part, il doit satisfaire à des exigences concernant la qualité et observer sans doute aussi certains délais pour l'accomplissement de ses travaux. En outre, il existe une certaine dépendance économique de R. M. envers la recourante. Le travail effectué l'est uniquement par les besoins particuliers des PTT. Ainsi que l'autorité de première instance l'a constaté — et malgré la contestation de la recourante, manifestement injustifiée — ce sont finalement les PTT qui fixent le montant de la rétribution pour chaque réparation. Le fait que le commettant accorde aussi, dans ses rétributions, une adaptation au renchérissement montre précisément qu'il tient compte des besoins financiers des raccommodeurs et qu'à cet égard, les règles valables dans le marché libre ne sont pas appliquées. Ce fait, à lui seul, indique que l'exercice de cette activité n'est pas soumis à des risques sérieux d'entrepreneur. Certes, l'installation de l'entreprise de R. M. a exigé un investissement d'environ 10 000 francs; cependant, si l'on compare cette somme aux gains réa-

lisés de 1973 à 1976, soit près de 100 000 francs, le poids de cet investissement diminue considérablement. Indépendamment de cela, le risque d'entrepreneur de R. M. réside seulement dans le fait que le résultat économique dépend du succès du travail personnel. Ainsi que le TFA l'a reconnu à plusieurs reprises, notamment, à propos du métier d'agent commercial, cela ne représente cependant pas un risque de l'entrepreneur qui caractérise une activité indépendante (ATF 97 V 138 = RCC 1972, p. 331).

c. Enfin, c'est à tort que la recourante craint un désavantage pour R. M. par rapport à d'autres raccommodeurs qui sont considérés, aujourd'hui encore, comme des indépendants. En effet, l'OFAS a déclaré, dans son préavis, qu'il envisageait de reconsidérer le statut de cette catégorie en matière de cotisations AVS.

d. En résumé, il résulte de tout cela que l'activité accessoire de R. M. présente, en tenant compte de toutes les circonstances, avant tout les caractéristiques d'une activité dépendante. Le cas présent ne doit donc pas être traité autrement que les cas, déjà jugés, de tailleurs et de selliers travaillant pour des entreprises de l'administration militaire (ATFA 1950, p. 90 = RCC 1951, p. 42; RCC 1958, p. 66).

\*

Dans un autre arrêt, rendu à la même date, le TFA a reconnu que les personnes occupées à réparer des sacs pour le DMF (magasins de l'armée) exercent, elles aussi, une activité salariée.

## Assurance-chômage / Obligation de cotiser

**Arrêt du TFA, du 20 février 1979, en la cause H. H.**

(traduction de l'allemand) <sup>1</sup>.

---

**Article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'arrêté sur l'assurance-chômage (AAC). L'obligation de payer des cotisations à l'assurance-chômage s'inspire, en principe, des mêmes règles que dans l'AVS. Un salarié peut donc être tenu de cotiser même s'il est, éventuellement, exclu d'emblée du bénéfice des prestations au cas où il deviendrait chômeur. (Considérant 2.)**

**Cette règle n'est pas contraire au « principe de l'assurance » qui d'ailleurs n'a qu'une valeur limitée dans le domaine des assurances sociales. (Considérant 3.)**

---

**Articolo 1, capoverso 1, del decreto federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (DAD). L'obbligo di pagare contributi all'assicurazione contro la disoccupazione si ispira, per principio, alla stessa regolamentazione prevista nell'AVS. Un salariato può quindi essere tenuto a pagare contributi anche se, eventualmente, potrebbe essere escluso dal beneficio di prestazioni nel caso in cui egli divenisse disoccupato. (Considerando 2.)**

**Questa regolamentazione non è contraria al « principio dell'assicurazione », che d'altronde ha un valore limitato nell'ambito delle assicurazioni sociali. (Considerando 3.)**

---

<sup>1</sup> A paru dans la ZAK d'octobre. Cf. RCC 1979, p. 427.

H. H. occupe une domestique espagnole, qui effectue des travaux de nettoyage dans son ménage. Le 8 juillet 1977, il présente à la caisse de compensation les pièces comptables concernant les cotisations AVS/AI/APG. En même temps, il informe la caisse qu'il n'avait pas déduit de cotisations pour l'assurance-chômage (AC), son employée ne pouvant s'attendre à obtenir des prestations de cette assurance-ci. Le 15 août suivant, la caisse réclama, par décision, le paiement de 9 fr. 60 à l'AC. H. H. recourut en alléguant que son employée, en cas de chômage, aurait beaucoup de peine à prouver l'existence d'une activité suffisante pour obtenir des prestations de l'AC. La commission cantonale de recours a rejeté le recours en constatant que les conditions d'une obligation de cotiser étaient remplies. H. H. a interjeté recours de droit administratif en concluant, une fois de plus, à l'exemption. Le TFA a rejeté ce recours pour les motifs suivants:

1. Selon l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, AAC, l'obligation de payer des cotisations à l'AC incombe à toute personne qui est assurée à titre obligatoire en vertu de la LAVS, qui doit payer des cotisations sur le revenu d'une activité salariée et qui est rétribuée par un employeur selon la lettre b de cette disposition (lettre a), et en outre à toute personne qui doit des cotisations en qualité d'employeur selon l'article 12 LAVS (lettre b). Cette obligation n'existe pas pour les salariés qui paient leurs cotisations AVS au moyen de timbres-cotisations, ni pour leurs employeurs (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al., AAC). Selon l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, les cotisations AC sont payables sur le salaire déterminant au sens des prescriptions régissant l'AVS, mais jusqu'à concurrence d'un revenu de 3900 francs au plus par mois et par rapport de service. La cotisation est de 0,8 pour cent du salaire déterminant; elle est payée par l'employeur et le salarié, qui en supportent chacun la moitié (art. 3, 1<sup>er</sup> al.). Lors de chaque paie, l'employeur déduit la part de cotisation de son salarié et la verse à la caisse de compensation AVS avec sa propre part (art. 4 AAC).

2. Selon ces règles, l'obligation de payer des cotisations à l'AC s'inspire, en principe, des mêmes prescriptions que dans l'AVS. Cependant, tout salarié au sens de la LAVS n'a pas nécessairement droit aux prescriptions de l'AC (voir notamment les articles 11 AAC et 31 de l'ordonnance sur l'AC). Il se peut donc qu'un salarié soit tenu de cotiser même s'il est éventuellement exclu d'emblée du bénéfice des prestations pour le cas où il deviendrait chômeur. Dans son message du 11 août 1976 sur l'introduction de l'AC obligatoire, le Conseil fédéral ne relève pas expressément ce point-là. Cependant, son texte indique qu'il faudrait adopter le plus tôt possible un régime transitoire comportant deux éléments principaux: l'assurance obligatoire et un financement solide (FF 1976 II 1558). Pour que l'on puisse effectuer l'assujettissement des assurés et la perception des cotisations sans difficulté et sans créer un appareil administratif supplémentaire, ladite perception a été confiée aux organes de l'AVS, ce qui a pré-supposé que le cercle des assujettis soit exactement le même pour les deux assurances (ibidem, 1562). Dans le secteur des prestations, les modifications ont été limitées à ce qui était absolument nécessaire; on a renoncé à faire concorder, dans tous les cas, le droit aux prestations avec l'obligation de cotiser (ibidem, p. 1565). Les Chambres ont adopté ces principes. A propos de l'obligation de cotiser des membres de la famille qui travaillent avec l'exploitant dans l'agriculture, on a signalé les problèmes que cela posait, mais sans revenir là-dessus en détail lors des discussions qui suivirent (voir Bulletin sténographique Conseil des Etats 1976, pp. 335-336). On doit donc admettre que le législateur a accepté sciemment des inégalités entre l'obligation de cotiser et le droit aux prestations. Les matériaux ayant servi à l'élaboration

de la loi confirment ainsi ce qui appert déjà de la teneur de la loi, à savoir que sous réserve de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, AAC, tous les salariés tenus de cotiser à l'AVS sont également soumis à l'obligation de payer des cotisations à l'AC.

3. D'après ce qui vient d'être dit, il faut admettre, avec l'autorité de première instance, que l'article 1<sup>er</sup> AAC définit d'une manière complète le cercle des personnes tenues de cotiser et les exemptions possibles. En outre, il est établi qu'à propos du cas présent, l'on ne doit pas admettre l'existence d'une lacune dans la loi que le juge devrait combler. Certes, le juge peut, exceptionnellement, faire preuve d'indépendance lorsqu'une stricte observation de la loi aurait des conséquences manifestement choquantes, qui seraient incompatibles avec l'esprit de cette même loi (ATF 101 V 190 = RCC 1976, p. 189; ATFA 1968, p. 108 = RCC 1969, p. 113). Tel n'est pas le cas ici, toutefois, parce que le résultat de l'application exacte de la loi semble pour le moins défendable. Le législateur a d'ailleurs soumis à l'obligation de cotiser, dans d'autres secteurs des assurances sociales, des personnes qui n'obtiennent aucun droit à des prestations (cf. art. 27, en corrélation avec l'art. 1<sup>er</sup> LAPG, ainsi que la réponse donnée par le Conseil fédéral à la question ordinaire Gautier du 22 août 1978, Bulletin officiel du Conseil national 1978, N° 1476; RCC 1978, p. 460).

En l'espèce, le résultat de l'application exacte de la loi est d'autant plus défendable que l'assurée n'est nullement exclue d'emblée du bénéfice d'indemnités de chômage. Certes, elle a un statut moins favorable que d'autres assurés en ce qui concerne « l'espérance de prestations », mais cela résulte des conditions légales du droit à ces prestations et des circonstances différentes. Une infraction au « principe de l'assurance », qui d'ailleurs n'a qu'une importance limitée dans le domaine des assurances sociales, n'est pas commise dans une telle situation. Les arguments produits dans le recours de droit administratif contre la réglementation légale apparaissent donc comme sans valeur.

En outre, le juge ne peut se prononcer sur la concordance entre des lois fédérales et des arrêtés fédéraux ayant force obligatoire générale, d'une part, et la Constitution, d'autre part (art. 113, 3<sup>e</sup> al., et 114 bis, 3<sup>e</sup> al., Cst.). Tout ce qu'il peut faire, c'est d'interpréter la loi d'une manière aussi conforme que possible à la Constitution. Ce faisant, il n'est possible de prendre en considération le principe de l'égalité de droit que dans la mesure où la teneur et le sens d'une disposition l'autorisent (cf. ATF 99 I a 636).

4. Etant donné que l'employée touche, par son activité au service du recourant, un salaire soumis à cotisations dans l'AVS, et que le recourant doit être qualifié d'employeur au sens de l'article 12 LAVS, les gains en cause sont soumis à cotisations paritaires aussi dans l'AC (art. 1<sup>er</sup> ss AAC). Il n'y a pas lieu de faire ici une exception au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al., AAC. La décision de caisse attaquée, qui fixe d'ailleurs un montant non contesté, doit donc être confirmée.

\*

Dans deux autres cas, où les considérants étaient matériellement les mêmes, le TFA s'est prononcé, le même jour, d'une manière identique à la cause H. H. Dans un de ces cas, il s'agissait d'un actionnaire majoritaire qui était en même temps l'unique salarié de l'entreprise; dans l'autre, il y avait deux actionnaires. Ces trois actionnaires refusaient de payer des cotisations AC, en alléguant qu'ils n'auraient pas de droits envers cette assurance.

## AI / Réadaptation

**Arrêt du TFA, du 9 avril 1979, en la cause T. W.**

(traduction de l'allemand).

---

**Article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI; articles 8 et 12 RAI.** Toutes les mesures de formation scolaire spéciale constituent ensemble — quel que soit l'âge de l'élève — un groupe homogène. Elles se complètent réciproquement et visent, dans l'essentiel, le même but. Lorsque l'invalidité qui nécessite une telle formation est survenue déjà à l'âge préscolaire, et que l'intéressé a atteint l'âge scolaire, son entrée à l'école spéciale ne constitue pas un nouveau cas d'assurance.

---

**Articolo 4, capoverso 2, LAI; articoli 8 e 12 OAI.** Tutti i provvedimenti per l'istruzione scolastica speciale costituiscono un complesso omogeneo, indipendente dall'età dello scolaro. Essi si completano reciprocamente e mirano, essenzialmente, al medesimo scopo.

**Qualora l'invalidità che richiede una tale istruzione è insorta già all'età prescolastica e che l'interessato ha raggiunto l'età scolare, la sua entrata alla scuola speciale non costituisce un nuovo evento assicurato.**

---

L'assuré T. W., ressortissant allemand, est né le 12 janvier 1969. Il souffre de mongolisme depuis sa naissance. Le 20 janvier 1972, il s'établissait en Suisse. Du 13 juin 1972 jusqu'en été 1975, il fréquenta l'école préparatoire de X pour enfants souffrant de retards du développement; le 11 août 1975, il entra à l'école proprement dite de X. En mars 1972, le père de l'enfant a demandé des prestations de l'AI, soit des mesures médicales et des contributions pour l'école préparatoire. Se fondant sur un prononcé de la commission AI, la caisse de compensation a refusé, par décision du 29 juillet 1972, la prise en charge des mesures de réadaptation, les conditions d'assurance n'étant pas remplies en ce qui concernait le domicile en Suisse, selon la convention conclue avec l'Allemagne le 25 février 1964. Le recours formé contre cette décision fut rejeté par l'autorité cantonale par jugement du 2 novembre 1972; celui-ci ne fut pas attaqué. Une nouvelle demande présentée le 8 mai 1975 fut rejetée par la commission AI le 9 juillet suivant.

Le 17 novembre 1977, la mère a demandé une fois de plus des subsides pour la formation scolaire spéciale et le remboursement des frais de transport. La commission AI constata que le passage de l'école préparatoire (jardin d'enfants spécial) à l'école spéciale proprement dite (scolarité obligatoire) ne représentait pas un nouveau cas d'assurance; il s'agissait bien plutôt d'un seul et même cas. Elle rejeta par conséquent de nouveau la demande de prestations (décision de caisse du 4 janvier 1978). Un recours ayant été formé, l'autorité cantonale annula cette décision par jugement du 20 avril 1978 et ordonna à la caisse d'accorder à l'enfant, dès son entrée à l'école spéciale, les subsides prévus par la LAI, y compris les contributions aux frais de transport. Selon elle, les mesures prévues pour l'école préparatoire et pour la formation scolaire spéciale proprement dite étaient si différentes que l'on pouvait considérer l'entrée à l'école spéciale comme un nouveau cas d'assurance.

L'OFAS a interjeté recours de droit administratif en concluant à l'annulation du jugement cantonal. Ses motifs sont exposés dans les considérants ci-après.

La mère de l'assuré a conclu au rejet du recours de droit administratif. Le TFA a cependant admis celui-ci dans le sens des considérants suivants:

1. Selon l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, de la convention germano-suisse du 25 février 1964 sur la sécurité sociale, les enfants mineurs, de nationalité allemande, bénéficient de mesures de réadaptation de l'AI suisse, notamment, s'ils ont leur domicile en Suisse et s'ils ont habité dans ce pays pendant une année au moins sans interruption immédiatement avant que ces mesures n'entrent en ligne de compte, c'est-à-dire avant la survenance de l'invalidité (voir RCC 1972, p. 636, consid. 2, et ATFA 1969, p. 223, consid. 2 = RCC 1970, p. 222).

Selon l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI, l'invalidité est réputée survenue dès qu'elle est, par sa nature et sa gravité, propre à ouvrir droit aux prestations entrant en considération. Ce moment doit être déterminé objectivement, d'après l'état de santé; des facteurs extérieurs fortuits n'ont pas d'importance (ATF 103 V 130).

2. En l'espèce, il est incontestable que l'intimé a son domicile en Suisse depuis janvier 1972. De même, il est établi que le genre et la gravité de son mal ouvriraient droit, en soi, aux subsides pour une formation scolaire spéciale, ainsi qu'au remboursement des frais de transport. En revanche, il y a un point litigieux, c'est de savoir si l'événement assuré s'est produit après l'expiration du délai d'un an (durée du domicile en Suisse) prévu par l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa de la convention. Il faut répondre affirmativement si l'on peut admettre, avec le tribunal de première instance, que le passage du jardin d'enfants à l'école spéciale, en août 1975, représentait un nouveau cas d'assurance. Si l'on admet au contraire, avec le recourant, que — en considérant l'ensemble des mesures prises dans le cadre de la formation scolaire spéciale — le jardin d'enfants et l'école spéciale forment un tout, il faut nier la survenance d'un nouvel événement assuré en août 1975.

a. Lorsque des mesures médicales sont en cause, l'invalidité est réputée survenue — selon la jurisprudence — au moment où l'infirmité constatée rend objectivement nécessaire, pour la première fois, un traitement médical ou un contrôle permanent; c'est le cas lorsque la nécessité du traitement ou du contrôle commence à se faire sentir et qu'il n'y a pas de contre-indication (ATF 99 V 208, consid. 1 = RCC 1974, p. 270; ATF 98 V 270, consid. 2 = RCC 1973, p. 569). En ce qui concerne les moyens auxiliaires, le TFA a reconnu que l'invalidité est réputée survenue au moment où l'atteinte à la santé rend objectivement nécessaire, pour la première fois, de tels accessoires; ce moment ne doit pas nécessairement coïncider avec celui où le besoin d'un traitement est apparu pour la première fois (ATF 103 V 130 = RCC 1978, p. 106; ATF 100 V 169, consid. 1 = RCC 1975, p. 209).

En appliquant ces principes par analogie à la formation scolaire, on peut conclure que l'événement assuré est réputé survenu lorsque l'atteinte à la santé nécessite une telle mesure, objectivement, pour la première fois et que — la formation scolaire spéciale, comme la formation professionnelle initiale, au sens de l'article 16 LAI, ne pouvant être effectuée à n'importe quel âge — l'assuré remplit aussi les conditions d'âge pour une formation scolaire.

b. Etant donné qu'en l'espèce, l'affection existait depuis la naissance, il était établi déjà avant le transfert en Suisse que l'intéressé aurait besoin de fréquenter un jardin d'enfants spécial et une école spéciale. Cependant, l'entrée à l'école préparatoire de X n'était pratiquement à envisager, pour lui, qu'à l'âge d'environ 3 ans 1/2. Ainsi, il est incontestable que l'événement assuré s'est produit en juin 1972;

n'ayant alors pas encore derrière lui une année entière de domicile en Suisse, l'intimé ne pouvait cependant prétendre des prestations de l'AI.

c. On peut se demander pourtant si l'entrée à l'école spéciale en août 1975 représentait un nouveau cas d'assurance. Etant donné que l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI parle de « prestations entrant en considération », il est possible en principe qu'une seule atteinte à la santé provoque plusieurs cas d'assurance successifs; une telle affection peut en effet, le cas échéant, remplir les conditions (à un moment donné ou à des époques différentes) ouvrant droit à des prestations très variées (une ou plusieurs mesures de réadaptation, rentes, allocations pour impotents). Toutefois, dans le cas présent, il ne s'agit pas de catégories différentes de prestations. Sont en cause ici, bien plutôt, uniquement des subsides pour formation scolaire spéciale et le remboursement de frais de transport, donc les mêmes prestations qui étaient déjà en discussion en 1972.

L'autorité de première instance, dans son jugement, estime que les mesures prévues pour l'école préparatoire et pour l'école spéciale sont si différentes que l'entrée à l'école spéciale doit être considérée comme un nouveau cas d'assurance. Cependant, elle n'a pas motivé cette assertion, mais s'est contentée de rappeler que les mesures en question sont réglementées par des dispositions d'exécution différentes (mesures à l'âge préscolaire: art. 12 RAI; formation scolaire: art. 8 RAI). Ces deux prescriptions, toutefois, prévoient les mêmes mesures pour la préparation à l'école et pour la formation scolaire, soit l'enseignement spécial lui-même (art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre a, et art. 12, 1<sup>er</sup> al., lettre b, RAI), le logement et les repas hors de la maison, nécessités par cet enseignement (art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre b, et art. 12, 1<sup>er</sup> al., lettre c, RAI), les mesures pédo-pédagogiques complétant la formation scolaire (art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre c, et art. 12, 1<sup>er</sup> al., lettre d, RAI) et les transports (art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre d, et art. 12, 1<sup>er</sup> al., lettre e, RAI). En outre, les deux dispositions prévoient aussi des mesures pédo-pédagogiques indépendamment de la fréquentation du jardin d'enfants spécial ou de l'école spéciale (art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre c, et art. 12, 1<sup>er</sup> al., lettre a, RAI). Toutes ces mesures scolaires constituent ensemble, sans égard à l'âge de l'intéressé, un groupe de mesures qui se complètent et qui ont, dans l'essentiel, le même but. Si l'invalidité survient — comme c'est le cas ici — déjà à l'âge préscolaire, lorsqu'une formation scolaire spéciale est en cause, l'entrée de l'enfant à l'école spéciale — celui-ci ayant atteint l'âge requis — n'entraîne pas un nouveau cas d'assurance. L'intimé déclare, dans son préavis, que pendant la fréquentation du jardin d'enfants spécial, la nécessité d'une formation scolaire spéciale au sens de l'article 8 RAI n'a pas encore besoin d'être établie, si bien qu'il faut, lorsque cette phase préliminaire est terminée, procéder à un nouvel examen du cas et rendre une nouvelle décision. Cependant, cela n'implique pas simultanément — contrairement à ce qu'il croit — une décision concernant la survenance d'un nouveau cas d'assurance. Sinon, il faudrait admettre l'existence d'une telle nouveauté chaque fois que se termine une certaine phase de la scolarité et que la nécessité de mesures scolaires ultérieures dans la prochaine phase est examinée et admise. Une telle manière de faire serait contraire à la jurisprudence selon laquelle l'invalidité est réputée survenue lorsque l'affection rend objectivement nécessaire, *pour la première fois*, la mesure en question. A cela s'ajoute le fait que de nouveaux examens et de nouvelles décisions représentent des facteurs qui peuvent se situer, dans le temps, d'une manière fortuite et qui n'ont pas d'importance dans la détermination du moment où survient l'invalidité. Enfin, cette manière de faire conduirait — dans le cadre d'une formation scolaire spéciale s'étén-



dant à l'âge préscolaire, à l'âge scolaire et peut-être encore au-delà (cf. art. 8, 3<sup>e</sup> al., RAI) — à une multitude de cas d'assurance successifs. Cela enlèverait à la restriction que prévoit l'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, de la convention une bonne partie de sa signification, qui est de protéger l'AI contre la prise en charge d'affections survenues avant l'immigration en Suisse.

3. En résumé, on peut donc conclure que le passage de l'intimé de l'école préparatoire à l'école spéciale de X n'a pas entraîné un nouveau cas d'assurance. En l'espèce, l'événement assuré est survenu, bien plutôt, lorsque l'intimé a eu besoin pour la première fois d'une formation scolaire spéciale à cause de son infirmité, donc en juin 1972. Or, à cette date, les conditions d'assurance, en ce qui concerne le domicile en Suisse, n'étaient pas remplies; l'intimé ne peut donc demander à l'AI des mesures de formation scolaire spéciale.

**Arrêt du TFA, du 2 février 1979, en la cause S. K.<sup>1</sup>**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 13, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, LAI; article 2, chiffre 404, OIC. Le Conseil fédéral a la très large compétence de déterminer, parmi les infirmités congénitales au sens purement médical du terme, celles qui doivent faire l'objet de mesures en vertu de l'article 13 LAI.**

**Or, la définition donnée sous chiffre 404 OIC ne dépasse pas les limites de cette compétence.**

---

**Articolo 13, capoversi 1 e 2, LAI; articolo 2, N. 404 OIC. Il Consiglio federale ha una competenza molto vasta per stabilire, fra le infermità congenite secondo il termine puramente medico, quelle che danno diritto a provvedimenti sanitari conformemente all'articolo 13 LAI.**

**La definizione precisata al N. 404 non supera il limite posto da tale competenza.**

---

L'assurée, née le 19 juillet 1966, a été examinée en novembre 1975 par le service psychologique scolaire; ensuite, ses parents la confièrent à une psychologue, dame C. Le 25 mai 1976, l'enfant fut examinée à la station d'EEG de X., où son état fut apprécié de la manière suivante: « EEG anormal pour cet âge (environ 10 ans) avec troubles dysrythmiques dans le segment cérébral postérieur. Deux perturbations dysrythmiques généralisées, accentuées une fois à droite. Violent effet de l'hyperventilation, avec ondes lentes suspectes, en partie avec haute tension, accentuées dans la région frontale et pointes en dents de scie. Sous stimulation à la lumière, perturbations dysrythmiques et un épisode spastique dans la région postérieure du cerveau. » Un autre examen fut effectué le 16 août 1976 dans la division de neurologie de l'hôpital cantonal d'Y. Le docteur E., médecin-chef de ce service, diagnostiqua le 13 décembre 1976 une légère lésion cérébrale datant de la première enfance; les troubles du comportement, comme l'EEG pathologique, trahissaient selon lui des troubles fonctionnels cérébraux ayant une base organique, et ceux-ci avaient été acquis avant ou pendant la naissance. Les médecins P. et A., du service cantonal de psychologie infantile, diagnostiquèrent le 25 avril 1977 « un syndrome psycho-

---

<sup>1</sup> A paru dans la ZAK d'octobre. Cf. RCC 1979, p. 429.

organique infantile avec réactions névropathiques secondaires»; ils confirmèrent, d'accord avec le Dr E., que l'enfant souffrait de l'infirmité N° 404 de la liste de l'OIC. Par décision du 11 janvier 1977, la caisse de compensation prit en charge les mesures médicales visant au traitement de cette infirmité dès mars 1976 et jusqu'au 31 octobre 1982, y compris la psychothérapie dès mars 1976 jusqu'à la date de cette décision. Le 14 juin 1977, elle rendit une nouvelle décision annulant la première et prit en charge la psychothérapie ambulatoire encore à partir de janvier 1977, jusqu'au 31 décembre 1977. Elle motiva cette nouvelle décision de la manière suivante: « Selon l'ordonnance du 29 novembre 1976, les troubles cérébraux congénitaux ayant pour conséquence prépondérante des symptômes psychiques ou intellectuels sont des infirmités congénitales au sens de la liste de l'OIC, N° 404, à condition qu'ils aient été diagnostiqués et traités comme tels avant l'accomplissement de la 9<sup>e</sup> année. Selon les nouvelles prescriptions, cette condition n'est pas remplie dans le cas concret. »

Le recours formé contre cette décision a été rejeté par jugement cantonal du 28 octobre 1977.

Le père de l'assurée a interjeté recours de droit administratif; il demande:

1. La suppression de la limite d'âge fixée à propos de l'infirmité N° 404 dans l'ordonnance du 29 novembre 1976, et l'annulation de la décision attaquée, ainsi que du jugement;
2. Le maintien des mesures médicales selon décision du 11 janvier 1977;
3. A titre éventuel, une expertise médicale dans le sens des motifs exposés.

La caisse et l'OFAS ont conclu au rejet de ce recours.

Le TFA a rejeté le recours pour les motifs suivants:

1. a. Selon l'article 13, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, les assurés mineurs ont droit aux mesures médicales nécessaires au traitement des infirmités congénitales. Sont réputées infirmités congénitales les infirmités qui existent à la naissance accomplie de l'enfant et sont mentionnées dans la liste figurant à l'article 2 OIC, ou qui sont désignées ultérieurement comme telles par le Département fédéral de l'intérieur selon l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, OIC (cf. art. 1<sup>er</sup> OIC). Selon le N° 404 de ladite liste, dans la teneur adoptée par ordonnance du 29 novembre 1976, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, les troubles cérébraux congénitaux donnent droit aux mesures médicales nécessaires s'ils ont été diagnostiqués et traités comme tels avant l'accomplissement de la neuvième année. Selon l'ancienne teneur, valable jusqu'à fin 1976, ces troubles devaient s'être manifestés avant la fin de la 8<sup>e</sup> année.

b. Dans le recours de droit administratif, le père de l'assurée estime que la limite d'âge fixée au N° 404 de la liste est contraire au droit, étant incompatible avec l'article 13, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI. Or, il oublie que ce même article donne au Conseil fédéral, à son 2<sup>e</sup> alinéa, la large compétence de choisir, parmi les infirmités congénitales au sens purement médical du terme, les infirmités pour lesquelles des mesures doivent être accordées en vertu de l'article 13 LAI (donc celles qui sont des infirmités congénitales au sens de la LAI). Dans la mesure où la norme de délégation laisse au Conseil fédéral une marge d'appréciation, le juge — qui ne peut imposer son pouvoir d'appréciation en lieu et place de celui du Conseil fédéral — doit se borner à examiner si les prescriptions d'ordonnances dépassent manifestement le cadre de la compétence reçue par délégation (ATF 88 I 308). Le Conseil fédéral pouvait donc poser aussi bien la règle générale de l'article 1<sup>er</sup> OIC que les

conditions spéciales énoncées sous divers N<sup>os</sup> de la liste, et il pouvait aussi, ce faisant, tenir compte du caractère plus ou moins praticable des mesures. Pour plusieurs infirmités congénitales, la question de savoir si elles ont existé lors de la naissance accomplie (art. 1<sup>er</sup> OIC) ou si elles sont survenues plus tard provoque des difficultés de délimitation. Pour des raisons d'application pratique, on a adopté, au N<sup>o</sup> 404 de la liste, un critère de délimitation en admettant, avec les médecins, que l'infirmité en question aurait été diagnostiquée et traitée avant l'âge de 9 ans si elle avait été congénitale. Une telle délimitation est tout à fait justifiée. Il ne saurait être question d'admettre, avec le recourant, que la définition donnée sous N<sup>o</sup> 404 de la liste dépasse manifestement le cadre de la compétence cédée au Conseil fédéral.

c. Le recourant a allégué en outre qu'un diagnostic ne peut être posé par les parents. Lorsque ceux-ci sont repoussés par les médecins parce qu'ils n'ont pas reconnu à temps l'infirmité congénitale, on ne saurait en déduire un fait juridiquement déterminant. Eventuellement, il faudrait ordonner une expertise pour savoir si les troubles cérébraux de S. K. n'auraient pas pu être diagnostiqués déjà avant l'âge de 9 ans, et par conséquent s'ils existaient avant cette date.

Or, le N<sup>o</sup> 404 de la liste pose pour condition que ces troubles aient été effectivement diagnostiqués avant l'âge de 9 ans; peu importe donc de savoir s'ils auraient pu l'être. Il n'y a donc plus besoin d'enquêtes supplémentaires.

2. a. Conformément à la jurisprudence du TFA, l'administration peut modifier après coup une décision passée en force lorsqu'il se révèle que cette décision était, sans nul doute, erronée et que sa correction revêt une importance appréciable. Le juge ne peut cependant pas ordonner à l'administration d'user de cette compétence. Il doit se borner à examiner si l'administration a agi dans les limites de sa compétence lorsqu'elle est revenue sur une décision formellement passée en force (ATF 100 V 25 = RCC 1974, p. 447; ATF 98 V 104 = RCC 1973, p. 144).

b. Lorsque fut rendue la première décision, le 11 janvier 1977, c'était déjà la nouvelle ordonnance du 29 novembre 1976 qui était en vigueur; c'est donc la nouvelle teneur du N<sup>o</sup> 404 de la liste qui devait, alors déjà, constituer la base de la décision rendue, avec le résultat qu'aucune prestation ne pouvait être accordée. C'est donc à bon droit que l'administration est revenue sur la décision, puisque des prestations avaient, à tort, été accordées jusqu'au 31 octobre 1982.

#### **Arrêt du TFA, du 28 février 1979, en la cause R. Sch.**

(traduction de l'allemand).

---

**Articles 8 et 21 LAI; chiffre 11.02 annexe OMAI. Une des conditions mises à l'octroi d'un chien-guide est que l'assuré soit capable de s'en occuper. Un assuré dont les particularités caractérielles et psychiques perturbent considérablement la collaboration avec un chien-guide n'a pas droit à la remise d'un tel animal.**

---

**Articoli 8 e 12 LAI; N. 11.02 allegato OMAI. Una delle condizioni poste per l'assegnazione di un cane da guida per ciechi è che l'assicurato sia in grado di occuparsene. Un assicurato le cui particolarità caratteriali e psichiche disturbano considerevolmente la collaborazione con un cane da guida non ha diritto alla consegna di tale animale.**

---

L'assurée, née en 1918, mariée, mais vivant séparée, souffre de rétinite pigmentée. Elle a touché, depuis 1961, une demi-rente AI pour couple. Le 8 septembre 1964, la caisse a rejeté une première demande visant à la remise d'un chien-guide.

A la fin de la même année 1964, R. S. obtint la remise d'un tel moyen auxiliaire de l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles. Par décision du 22 août 1968, la caisse lui accorda une contribution mensuelle de 60 francs aux frais d'entretien de ce chien; en revanche, elle refusa de payer des contributions d'amortissement. Le 2 décembre 1970, la caisse informa l'assurée que dans le cadre de la décision de 1968, l'AI prenait aussi en charge les frais de traitement vétérinaire.

Vers 1974/1975, le chien, devenu vieux, dut être remplacé. Par décision du 10 décembre 1974, la caisse, saisie d'une nouvelle demande, a accordé à l'assurée un chien-guide, ainsi qu'une contribution mensuelle de 80 francs pour l'entretien de celui-ci. Par la suite, la remise de chiens-guides fut retardée pour cause de mauvais traitements infligés à ces animaux par l'assurée. Les deux chiens remis d'abord à celle-ci durent être repris par l'assurance pour cause de gravidité et de dysplasie. Le 4 octobre 1976, l'assurée reçut la chienne Cora. Peu après, les premières difficultés surgirent; l'animal souffrit de troubles de la digestion et d'entérite, et dut par conséquent être traité constamment par le vétérinaire. En outre, l'assurée déclara que Cora était aveugle dans l'obscurité, ce qui toutefois ne put être vérifié à coup sûr. Du 5 janvier au 10 mars 1977, Cora séjourna dans une clinique pour animaux, après quoi le vétérinaire diagnostiqua, le 28 mars, une entérite par salmonellas. En avril, l'animal fut soigné pour une luxation de la rotule par un vétérinaire, le Dr S. Celui-ci constata, dans un rapport daté du 2 avril 1977, que Cora était devenue beaucoup plus craintive que naguère. Il conseilla de rendre l'animal à l'assurée avec la collaboration d'un spécialiste des chiens-guides. L'expert consulté ayant estimé que Cora n'était plus capable d'accomplir sa besogne d'une manière sûre, la caisse décida, le 7 juin 1977, de faire rééduquer l'animal. Cette rééducation sembla d'abord avoir réussi. Cependant, le 31 mai 1978, Cora fut de nouveau admise dans la clinique du Dr S., ayant été traitée d'une manière qui ne lui convenait pas. Dans son rapport du 1<sup>er</sup> juin, ce vétérinaire conclut que Cora devait recevoir une nouvelle éducation.

Devant ces complications réitérées, la commission AI estima que l'assurée n'était guère capable de se servir d'un chien-guide. Si les performances de Cora avaient de nouveau diminué, ce n'était pas, en premier lieu, la faute de cet animal. Par conséquent, une nouvelle rééducation ne pouvait plus être mise à la charge de l'AI. Une des conditions essentielles, soit l'aptitude de l'assurée à s'occuper du chien-guide, n'avait jamais été remplie. Dans ces conditions, l'AI devait reprendre la chienne immédiatement. Cependant, étant donné les circonstances spéciales, il faudrait renoncer à la reprendre de force à l'assurée. Par conséquent, la commission AI rendit le prononcé suivant en date du 5 juin 1978:

« — Le chien reste la propriété de l'AI. Il sera repris si des actes punissables peuvent être prouvés.

— Le chien vous est laissé pour que vous puissiez continuer à vous servir de lui. Un service compétent contrôlera la situation.

— L'AI n'assumera plus les frais occasionnés par l'utilisation de ce chien comme chien-guide, et ceci depuis la date de la décision. La contribution aux frais d'entretien de l'animal peut encore être accordée jusqu'au 30 septembre 1978.

— L'AI n'accordera plus la remise d'un autre chien-guide. »

Ce prononcé a été notifié à l'assurée par décision de caisse du 7 juin 1978.

R. S. a recouru en demandant que l'AI continue de verser sa contribution aux frais d'entretien et de traitement vétérinaire.

L'autorité cantonale de recours a rejeté ce recours par jugement du 9 août 1978. Elle a allégué, dans l'essentiel, que d'après les données fournies par le dossier, les particularités caractérielles et psychiques de l'assurée seraient un obstacle singulièrement important à la création d'une véritable équipe entre une personne handicapée de la vue, comme elle, et un chien-guide. Pour cette raison, la décision de la caisse, selon laquelle l'assurée n'était pas capable de se servir d'un tel chien, ne pouvait être critiquée. Il fallait donc admettre que R. S. n'avait plus droit à la remise d'un chien-guide, ce qui devait entraîner la reprise de celui-ci par l'AI. Le fait que Cora avait été, néanmoins, laissée en possession de l'assurée représentait, compte tenu de toutes les circonstances, une solution adéquate et modérée.

R. S. a interjeté recours de droit administratif en concluant que l'assurance devait lui accorder, comme par le passé, une contribution de 105 francs par mois pour l'entretien de l'animal, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 1978, ainsi que le remboursement des frais du traitement vétérinaire. Elle allègue, dans l'essentiel, qu'elle a besoin d'un chien-guide à cause de sa cécité. Elle a prouvé, pendant 14 ans, qu'elle était capable de s'occuper d'un tel animal, et ne peut comprendre pourquoi, tout à coup, elle n'en serait plus capable. Elle cite le nom de diverses personnalités et de spécialistes qui pourraient confirmer cette aptitude. Enfin, elle conteste les prédispositions pathologiques qui lui sont reprochées.

La caisse de compensation a renoncé à se prononcer. L'OFAS déclare, dans son préavis, qu'il peut se rallier dans une large mesure aux considérants du tribunal de première instance. D'autre part, on ne saurait négliger les avis positifs dont il est question dans le recours de droit administratif, avis dont plusieurs émanent effectivement de spécialistes reconnus. Etant donné qu'il s'agit ici, dans une large mesure, d'une question d'appréciation, l'OFAS renonce lui aussi à présenter une proposition. Le TFA a rejeté le recours pour les motifs suivants:

1. L'autorité de première instance, se référant aux articles 8 et 21 LAI, a montré d'une manière pertinente à quelles conditions un assuré a droit à des moyens auxiliaires. Le TFA peut renvoyer à ce qui a été dit par ce tribunal.

Selon le N° 11.02 de la liste des moyens auxiliaires dite « OMAI annexe », l'AI remet des chiens-guides pour aveugles — les autres conditions étant remplies, selon les articles 8 et 21 LAI — « s'il est établi que l'assuré saura s'occuper d'un chien-guide et que, grâce à celui-ci, il sera capable de se déplacer seul hors de son domicile. » Selon l'article 7, 4<sup>e</sup> alinéa, OMAI, l'AI contribue aux frais d'entretien d'un chien-guide pour aveugle par une prestation mensuelle égale au quart d'une allocation pour impotence grave.

2. a. Le seul point litigieux, en l'espèce, est de savoir si l'AI doit continuer de verser à l'assurée une contribution aux frais d'entretien du chien en vertu de l'article 7 OMAI. Ceci dépend en premier lieu du fait que l'assurée a droit ou non à la remise d'un tel chien.

b. L'autorité de première instance a nié ce droit en alléguant que l'assurée devait être considérée comme inapte à s'occuper d'un chien-guide. La possession d'un tel chien s'est révélée très difficile dès le début. Il s'est produit, incontestablement, une chaîne de complications. Les particularités caractérielles et psychiques de l'assurée empêcheraient — toujours selon le tribunal de première instance — la création d'une véritable équipe entre elle et le chien-guide, même si les difficultés constatées sont

dues en partie à celui-ci. La commission AI a examiné la situation avec soin; il n'y a aucune raison d'attaquer son prononcé, d'autant moins qu'elle connaît cette affaire depuis longtemps.

c. Voici ce que le dossier indique à propos de l'aptitude de l'assurée à s'occuper de chiens-guides:

— Rapport de U., expert en matière de chiens-guides, du 8 décembre 1976:

La recourante n'est apparemment pas en mesure de s'entendre avec la chienne Cora, ni avec un autre chien. On peut admettre d'une manière certaine que la plus grande partie des difficultés éprouvées avec Cora étaient dues au comportement de la recourante.

— Rapport du professeur F., clinique pour animaux domestiques, du 28 mars 1977: Cora est devenue, très tôt, familière. On ne peut expliquer les troubles du comportement que la recourante aurait constatés après le séjour de la chienne en clinique (craintive, méfiante, agressive). Compte tenu de ses observations précédentes à propos du comportement de la recourante et des nombreux appels téléphoniques de celle-ci pendant ledit séjour, ce professeur pense que la cause des troubles en question réside dans le caractère de la recourante.

— Rapport de l'Union centrale suisse pour le bien des aveugles du 16 mai 1977:

La recourante a un caractère difficile et une intelligence inférieure à la moyenne. Du point de vue social, il faut tenir compte de ses troubles et anomalies psychiques. Une personne souffrant de telles déficiences ne peut être capable de s'occuper d'un chien-guide. Les troubles constatés chez Cora doivent être expliqués par la personnalité même de la recourante. Dans ces conditions, les tentatives de constituer une vraie équipe entre la personne et l'animal n'auront probablement jamais de succès. Il manque à la recourante, pour cela, la compréhension nécessaire et l'aptitude à s'instruire. Le fait qu'elle a déjà obtenu la remise de chiens-guides doit être considéré comme une faute.

— Rapport de M<sup>me</sup> A., experte en matière de chiens-guides, du 9 mai 1977:

La recourante est une personne de caractère très difficile. Son comportement est agressif, infantile, ambivalent envers son entourage en général et envers les autorités en particulier. Il n'est guère possible de l'influencer; elle ne paraît capable que dans une faible mesure de modifier ses idées et préjugés. Tout cela s'explique par son passé (naissance illégitime, environ 14 essais de placement chez des parents nourriciers) et par son intelligence inférieure à la moyenne. D'après cette experte, la chienne Cora est la dernière chance de la recourante. L'AI ne devrait plus lui remettre un autre chien-guide.

— Le dressage complémentaire de Cora, en juin/juillet 1977, ayant d'abord réussi (rapport de l'experte A. du 22 octobre 1977), la situation s'aggrava en 1978. Le Dr S., vétérinaire, confirma dans ses rapports des 1<sup>er</sup> et 3 juin 1978 que la chienne travaillait mal. Cora tirait sur sa laisse, ne signalait pas les obstacles ou ne les signalait pas suffisamment et se laissait distraire de sa tâche par d'autres chiens. Elle devait par conséquent subir une nouvelle rééducation. L'assurée devait ensuite traiter l'animal de manière qu'il fasse son travail volontiers et sans révolte. Cora pouvait être considérée comme apte au métier de chien-guide si elle était bien traitée, bien que son caractère, lui aussi, ne puisse être qualifié de facile. Enfin, ce spécialiste rappelle que l'assurée est très labile et inconséquente.

— En outre, le dossier indique que l'assurée téléphone fréquemment aux autorités et aux vétérinaires de son entourage sans qu'il y ait quelque chose de grave à signaler.

De tous ces témoignages, on peut conclure que les difficultés rencontrées sont dues en bonne partie au comportement et à la situation personnelle de la recourante. Dans ces conditions, l'opinion de l'administration et de l'autorité de première instance, selon lesquelles il faut nier l'aptitude de l'assurée à s'occuper d'un chien-guide, semble défendable. Les arguments que produit celle-ci dans son recours de dernière instance ne sauraient mener à une autre conclusion. Son allusion à une expérience positive qui aurait été faite pendant 14 ans avec le chien-guide W. ne peut faire oublier qu'elle n'est actuellement, selon toute apparence, plus en mesure de constituer avec Cora une bonne équipe pour la marche en commun. On notera aussi que selon le rapport du vétérinaire, le Dr S., du 3 juin 1978, Cora est capable de travailler comme chien-guide. Enfin, les témoignages positifs de diverses personnalités, cités dans le mémoire de recours, ne peuvent infirmer le résultat des enquêtes effectuées par l'administration et par des spécialistes.

3. Etant donné que l'aptitude de la recourante à s'occuper d'un chien-guide doit être niée, la caisse de compensation a refusé avec raison la prise en charge ultérieure des frais d'entretien d'un tel animal et du traitement vétérinaire.

**Arrêt du TFA, du 29 mai 1979, en la cause O. D.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI; articles 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre g, et 15, 1<sup>er</sup> alinéa (ancien), RAI; chiffre 10 annexe OMAI.**

Pour savoir si l'assuré exerce une activité lucrative lui permettant de couvrir ses besoins, il y a lieu de se rapporter à la moyenne entre le maximum et le minimum de la rente ordinaire simple de vieillesse. Ce faisant, il ne faut pas déduire du revenu brut les frais d'acquisition, d'exploitation ou d'entretien du véhicule. Il s'agit seulement, ici, des besoins de l'assuré lui-même et non pas de ceux de sa famille entière. Des revenus éventuels sous forme de rentes de l'AI ou d'autres assurances sociales, ainsi que de pensions, ne doivent pas être pris en considération.

---

**Articolo 21, capoverso 1, LAI; articoli 14, capoverso 1, lettera g e 15, capoverso 1, OAI (tenore precedente); N. 10 allegato OMAI. Per sapere se l'assicurato esercita un'attività lucrativa sufficiente per il suo sostentamento si deve far riferimento alla media fra il massimo e il minimo della rendita ordinaria semplice di vecchiaia. Per fare questo, non si devono dedurre dal reddito lordo le spese di acquisto, d'intrattenimento o di gestione del veicolo a motore. Nella fattispecie si tratta soltanto delle necessità di sostenimento dell'assicurato stesso e non di quelle della sua intera famiglia. Non si deve tener conto di eventuali redditi dovuti a rendite dell'AI o di altre assicurazioni sociali, come pure di pensioni.**

---

L'assuré O. D., né en 1921, souffre des suites d'une fracture du fémur gauche subie en 1972, accompagnée d'une lésion de l'artère de la cuisse; il souffre aussi de gonarthrose du côté gauche et se trouve par conséquent fort handicapé pour la marche. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 1973, il touche une rente entière simple de l'AI. Avant son accident, il travaillait dans le dépôt d'acier de la maison X; depuis lors, on l'occupe pendant 5 heures, tous les matins, comme aide de bureau, ce qui lui rapporte 800 francs par mois. Déjà avant son accident, il allait à son travail avec un véhicule à moteur; à présent, il s'est acheté une automobile avec commandes automatiques. Le 27 août 1974, l'office régional demanda à la commission AI de prendre en charge les frais de cette installation automatique, soit 1160 francs.

Par décision du 15 janvier 1975, la caisse rejeta cette demande en alléguant que l'assuré touchait une rente entière de l'AI et n'exerçait pas une activité lui permettant de couvrir ses besoins; du point de vue médical, il lui était possible de se déplacer avec les moyens de transport publics.

O. D. a recouru en demandant, une fois de plus, que l'AI prenne en charge les frais des commandes automatiques. Il allègue qu'il a besoin de ce véhicule en raison de son invalidité; s'il effectuait les trajets en tramway lorsqu'il va travailler, il devrait changer de voiture trois fois et parcourir en outre, depuis son domicile jusqu'à la station de tramway, puis entre l'autre station et l'atelier, un assez long chemin à pied, comportant aussi des montées. Etant donné que le travail commence à 7 heures, un véhicule à moteur lui est nécessaire.

L'autorité cantonale de recours constata que l'assuré n'exerçait pas une activité lui permettant de couvrir ses besoins, si bien que la prise en charge de l'installation automatique en vertu de l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, en corrélation avec l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre g, et l'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, n'était pas possible. En revanche, on pouvait se demander si l'AI n'était pas tenue de fournir des prestations en vertu de l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, RAI (RCC 1973, p. 45). La commission AI devait procéder, à ce sujet, à un complément d'enquête et rendre ensuite un nouveau prononcé; le dossier lui était renvoyé, le recours était partiellement admis et la décision de caisse annulée (jugement du 21 mars 1977).

Dans son recours de droit administratif, l'OFAS propose que le jugement cantonal soit annulé et la décision rétablie. Selon lui, l'assuré n'aurait droit à la prise en charge des frais de transformation du véhicule, ou à une contribution à ces frais, que s'il exerçait son activité au moyen de l'automobile, donc s'il était par exemple représentant ou chauffeur de taxi (RCC 1973, p. 45, et ATF 99 V 160 = RCC 1974, p. 336; art. 14, 1<sup>er</sup> al., lettre h, RAI). Or, en l'espèce, il n'a besoin d'un véhicule à moteur avec commandes automatiques que pour effectuer les trajets jusqu'à son lieu de travail. En outre, l'autorité de première instance a nié, avec raison, l'existence d'une activité lucrative durable, suffisante pour couvrir les besoins de l'assuré.

Le TFA a rendu le jugement suivant:

1. Selon l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, en corrélation avec les articles 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre g, et 15, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, valables jusqu'à fin 1976, et qui sont encore applicables au cas présent, l'AI prend en charge les frais des transformations — nécessitées par l'invalidité — effectuées sur un véhicule à moteur que l'assuré a acheté lui-même, à condition qu'il exerce, d'une manière probablement durable, une activité lui permettant de couvrir ses besoins et qu'il ne puisse se passer, à cause de son invalidité, d'un véhicule à moteur personnel pour se rendre à son travail.

2. En l'espèce, il faut se demander d'abord si l'intimé exerce une activité répondant aux conditions ci-dessus.

a. Selon la jurisprudence, on peut admettre que l'activité lucrative couvre les besoins de l'assuré lorsque celui-ci dispose, pour une durée qui sera probablement longue, d'un revenu du travail grâce auquel il pourra certainement subvenir à son entretien (RCC 1961, p. 424, et 1966, p. 361; cf. aussi N° 166 de la circulaire sur la remise de moyens auxiliaires, qui fut valable du 1<sup>er</sup> janvier 1969 au 31 décembre 1976, ainsi que les N°s 10.01.2 à 10.04.2 des directives concernant le même objet, valables dès le 1<sup>er</sup> janvier 1977). La jurisprudence a laissé en suspens la question de savoir s'il s'agit ici de l'entretien de l'invalidé seulement ou aussi de l'entretien de sa famille (arrêt E. B., ATFA 1967, p. 171 = RCC 1967, p. 505). De même, le TFA n'a jamais établi, ni



dans le cadre de l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, ou de l'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, ni dans le cadre du N° 10 de la liste des moyens auxiliaires, des directives concrètes au sujet de la définition de l'activité permettant de couvrir les besoins. Dans l'arrêt E. B., il a reconnu cependant, en modifiant sa jurisprudence antérieure, que pour déterminer si une activité lucrative était suffisante pour couvrir les besoins d'un invalide, il ne fallait pas prendre en compte des revenus éventuels sous forme de rentes AI. Sinon, il faudrait, le cas échéant, remettre une automobile à l'assuré dont l'activité — qui peut être exercée grâce à ce véhicule — rapporterait à peine autant que les frais de réparation, d'exploitation, etc. Cela ne serait pas logique, et il ne pourrait être question alors d'une juste proportion entre le succès prévisible d'une mesure et les frais qu'elle occasionne (voir aussi ATF 101 V 53, consid. 3 d = RCC 1975, p. 396 avec références).

b. La pratique administrative n'a pas posé de critères numériques pour déterminer ce qu'est une activité permettant de couvrir les besoins. Selon l'OFAS, cette question doit être jugée d'après les circonstances concrètes du cas considéré (état civil de l'assuré, nombre des membres de sa famille, lieu de domicile, loyer, etc.). Les prestations de l'AI (frais d'acquisition, d'entretien, etc., du véhicule) ne doivent pas être déduites du revenu brut. En fixant une limite de revenu, par exemple celle des PC, on ne tient pas compte de la règle selon laquelle il faut se fonder autant que possible, en cas d'octroi de moyens auxiliaires, sur les circonstances concrètes; en effet, les besoins individuels d'un assuré varient par trop.

c. La définition concrète de l'activité permettant de couvrir les besoins est difficile, notamment, chez les assurés qui touchent une rente, mais exercent encore une activité partielle. Il faut en effet, d'une part, encourager la mise à profit de la capacité de gain restante, mais d'autre part éviter un cumul injustifié de prestations; en outre, le succès prévisible de la réadaptation doit être raisonnablement proportionné aux frais de celle-ci. Pour assurer une solution praticable et garantir l'équité, il s'impose par conséquent, selon une décision de la cour plénière, de se fonder, pour déterminer quelle est l'activité permettant de couvrir les besoins, non pas sur les circonstances concrètes du cas particulier, mais sur une limite de revenu à fixer. On peut choisir ici pour critère la moyenne entre le minimum et le maximum de la rente simple ordinaire de vieillesse, en ne déduisant pas les frais d'acquisition, entretien, etc. du revenu brut. On considère ici seulement les besoins de l'assuré et non pas ceux de sa famille. Dans la mesure où l'arrêt T. du 20 juin 1978 (non publié) s'écarte de ces principes, le TFA ne peut maintenir sa jurisprudence; en revanche, il faut confirmer la règle selon laquelle on ne tient pas compte, pour savoir si l'activité d'un invalide permet de couvrir ses besoins, de revenus éventuels sous forme de rentes de l'AI ou d'autres assurances sociales, ainsi que de pensions. Enfin, le rapport entre les frais et l'utilité du moyen auxiliaire doit être examiné indépendamment de la question de l'activité couvrant les besoins.

d. En l'espèce, l'intimé, qui touche une rente AI simple entière et pourrait gagner, n'étant pas invalide, environ 2600 francs, reçoit 800 francs par mois comme aide de bureau. Cela permet d'admettre que l'intimé, qui utilise au mieux sa capacité de gain restante, exerce une activité lui permettant de couvrir ses besoins au sens des principes exposés sous considérant 2 c. En se fondant sur les rapports de l'office régional des 23 avril et 10 octobre 1974, selon lesquels l'employeur est prêt à garder l'assuré à son service (il travaille pour cette maison depuis 28 ans), à l'occuper en tenant compte de son infirmité et à lui confier d'autres travaux de bureau, on peut conclure au caractère durable de cette activité lucrative.

3. Ainsi, puisque l'assuré exerce, pour une durée qui sera probablement longue, une activité lui permettant de couvrir ses besoins, il faut encore examiner s'il lui est nécessaire, pour cause d'invalidité, d'avoir un véhicule à moteur personnel pour se rendre à son travail.

a. Selon le rapport du médecin-chef, le Dr R., du 4 novembre 1974, l'assuré peut, médicalement, utiliser les moyens de transport publics pour aller à son travail; ce n'est pas pour cause d'invalidité qu'il a besoin d'une auto. Cependant, on peut se demander si les complications invoquées par l'assuré (montée sur le chemin du travail, plusieurs changements de voiture, trajets assez longs à faire à pied) ne nécessitent pas quand même, chez cet homme handicapé, l'usage d'un véhicule personnel. L'administration, à laquelle l'affaire est renvoyée, devra procéder à un complément d'enquête sur ce point et déterminer si l'assuré est capable de conduire son véhicule d'une manière sûre (RCC 1964, p. 34, 1966, p. 361, et 1977, p. 443; cf. aussi le N° 10 de la liste de moyens auxiliaires valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1977). Elle n'oubliera pas, ce faisant, que selon la jurisprudence, l'assuré qui avait déjà besoin d'un véhicule à moteur, étant valide, pour aller à son travail — le trajet étant resté le même — a droit à l'adaptation de ce véhicule après être devenu invalide (ATF 97 V 237 = RCC 1972, p. 478).

b. Dans son recours de droit administratif, l'OFAS signale enfin avec raison que contrairement à l'avis de l'autorité de première instance, l'assuré ne peut demander la prise en charge des frais de l'installation automatique en se fondant sur l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, RAI. La pratique, en effet, a restreint le champ d'application de cette disposition aux seuls véhicules à moteur qui sont nécessaires à l'exercice d'un métier (par exemple représentant, chauffeur de taxi, etc.; cf. ATF 99 V 161, consid. 3 = RCC 1974, p. 336; ATF 104 V 188, consid. 1 = RCC 1979, p. 429).

## Prestations complémentaires

**Arrêt du TFA, du 4 avril 1979, en la cause I. S.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 18 OPC; articles 3, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LPC et 16 OPC.** Même s'il n'a que l'usufruit d'une fortune, l'assuré doit avoir la possibilité de choisir — conformément à la pratique suivie en matière d'IDN — entre la déduction des frais effectifs, qui n'augmentent pas la valeur de l'objet, et le forfait. (Considérant 2 c.)

Dans les cas de succession indivise, le principe de l'article 18 OPC concernant la prise en compte d'un quart de la succession comme fortune doit être appliquée par analogie aussi aux profits tirés de cette part, ainsi qu'aux intérêts des dettes et aux frais d'entretien. (Considérant 3).

---

**Articolo 18 OPC; articoli 3, capoverso 4, lettera c e 16 OPC.** Anche quando vi sia soltanto l'usufrutto di una fortuna, l'assicurato deve avere la possibilità di scegliere fra la deduzione delle spese di manutenzione effettive, che non aumentano il valore dell'oggetto, e il valore forfetario, secondo i principi previsti dalla legislazione sull'imposta per la difesa nazionale (considerando 2 c).

**Nel caso di una successione indivisa, il principio esposto all'articolo 18 OPC secondo cui un quarto della successione è considerato come sostanza deve essere applicato per analogia anche ai profitti ottenuti dalla stessa, come pure agli interessi sui debiti e alle spese di manutenzione (considerando 3).**

---

La veuve I. S., née en 1917, touche une rente AVS. La succession de son époux décédé en 1970 consiste presque exclusivement dans un immeuble; jusqu'à présent, elle est restée indivise entre la veuve et les descendants.

Celle-ci a touché, de 1972 à 1974, des PC en plus de sa rente AVS. Par suite de la hausse des rentes au 1<sup>er</sup> janvier 1975, son droit aux PC est devenu caduc. Une demande visant à l'octroi de PC, présentée en mai 1976, fut rejetée, la limite de revenu étant dépassée.

Les 15 décembre 1976 et 18 janvier 1977, I. S. demanda de nouveau des PC. Par décisions du 16 juin 1977 (pour décembre 1976) et du 17 juin 1977 (pour l'année 1977), la caisse de compensation rejeta la demande une fois encore, parce que la limite de revenu avait été dépassée. Elle considéra en effet que l'on pouvait déduire seulement 778 francs (et non pas 11 496 fr. comme le prétendait l'assurée) au titre de frais d'entretien de bâtiments, et ce fut là l'élément décisif.

I. S. a recouru contre les décisions des 16 et 17 juin. Elle conclut que le montant de 8443 fr. 65 pour les frais d'entretien, reconnu selon le droit fiscal comme une dépense improprie à augmenter la valeur de l'immeuble, devait être déclaré susceptible d'être déduit.

La caisse a conclu au rejet de ce recours dans la mesure où il concernait sa décision du 16 juin; autant qu'il s'agissait de la décision du 17, elle a conclu à l'admission partielle du recours et au renvoi du dossier à elle-même, afin qu'elle puisse faire un nouveau calcul d'un droit éventuel aux PC pour 1977. Elle a rappelé notamment que contrairement au calcul effectué dans la décision attaquée du 17 juin, lorsqu'une succession est indivise et que sa jouissance appartient pratiquement au conjoint survivant, il faut, en matière de PC, considérer un quart de cette succession comme propriété de ce conjoint, et le reste comme usufruit. Dans le calcul du revenu, on prendra en compte, de même, le produit des biens successoraux pour un quart (propriété) et pour trois quarts (usufruit). Le même partage doit être effectué pour les intérêts de dettes déductibles. Cependant, on peut déduire en tant que frais d'entretien des bâtiments: sur le quart de propriété les frais d'entretien effectifs, n'augmentant pas la valeur de l'immeuble; sur la part d'usufruit, conformément au droit fiscal, un sixième du produit de l'immeuble.

Par jugement du 24 février 1978, le tribunal cantonal reconnut ce qui suit: « Le recours est rejeté en ce qui concerne la décision du 16 juin 1977; il est admis en ce qui concerne celle du 17 juin, c'est-à-dire que la décision attaquée est annulée et la cause renvoyée à l'administration pour nouveau calcul du droit aux PC en 1977 ». Dans ses considérants, le tribunal recommande à l'administration de calculer le revenu aussi bien en admettant que l'assurée a choisi le quart de la propriété qu'en admettant une option en faveur de l'usufruit de la moitié de la succession, selon les principes de calcul fixés par elle-même dans son préavis en ce qui concerne le produit de l'immeuble, les intérêts de dettes déductibles et les frais d'entretien des bâtiments; ce qui sera déterminant alors, c'est la moyenne des deux valeurs. On peut se fonder, à titre d'alternative, sur un choix hypothétique du quart de la propriété par le conjoint survivant.

La caisse de compensation a demandé, par la voie du recours de droit administratif, que le jugement du tribunal cantonal soit partiellement annulé; l'affaire devait lui être

renvoyée pour qu'elle puisse rendre une nouvelle décision dans le sens de ses propositions présentées à l'autorité de première instance.

De son côté, l'assurée propose que la caisse déduise, en calculant le revenu, la somme (reconnue par l'autorité fiscale) de 8443 francs consacrée à l'entretien des bâtiments; éventuellement, la caisse pourrait prendre en compte la moitié de ce montant, correspondant à la moitié de l'immeuble qui a été cédée à l'assurée volontairement, en usufruit, par les autres héritiers.

L'OFAS a conclu à l'admission du recours de droit administratif; selon lui, il faut annuler le jugement cantonal et renvoyer le dossier à l'administration pour nouvel examen du droit aux PC — en prenant en compte un quart du produit de l'immeuble, des intérêts hypothécaires et des frais d'entretien effectivement supportés, conformément à l'article 18 OPC — et pour nouvelle décision.

Le TFA a admis le recours pour les motifs suivants:

1. Selon l'article 462, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, le conjoint survivant peut réclamer à son choix, si le défunt laisse des descendants, l'usufruit de la moitié ou la propriété du quart de la succession. Tant qu'il n'a pas fait usage de ce droit d'option, un quart de la succession est considéré comme fortune du conjoint survivant et les trois quarts sont répartis en parts égales entre les enfants (art. 18 OPC).

2. a. Selon l'article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, LPC, le revenu comprend notamment le produit de la fortune mobilière et immobilière. Il englobe certainement aussi le produit que tire l'assurée de sa fortune déterminante en matière de PC, fortune qui consiste en un quart de la succession. Il reste cependant à examiner si ceci vaut également pour le produit tiré de la part qui, selon l'art. 18 OPC, doit être considérée comme la fortune des descendants, mais qui est en fait cédée en usufruit à l'assurée. La caisse de compensation a répondu par l'affirmative; l'OFAS, lui, estime qu'il s'agit là d'aliments fournis par les proches, qui ne font pas partie du revenu déterminant (art. 3, 3<sup>e</sup> alinéa, lettre a, LPC).

Ainsi que le TFA l'a reconnu dans un arrêt non publié en la cause R., du 9 novembre 1970, les prestations fournies par des cohéritiers (descendants) et tirées de la succession peuvent être considérées comme des aliments au sens des articles 328 et suivants CCS. Dans l'espèce, il faut user de cette possibilité. En effet, il serait incompréhensible qu'un tel geste aboutisse non pas à une solution plus avantageuse pour l'intéressée, mais seulement à un allègement au profit des pouvoirs publics. Ceci vaut d'autant plus que les co-héritiers de l'assurée pourraient empêcher une solution contraire seulement en modifiant leur attitude.

b. Sont déduits du revenu, selon l'article 3, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LPC, les intérêts de dettes. La caisse de compensation et l'autorité de première instance semblent être d'accord sur le fait que l'on doit, en calculant le droit aux PC, déduire du revenu l'ensemble des intérêts de dettes qui résultent des hypothèques grevant la succession et non seulement un quart de ces intérêts comme le prévoit l'article 18 OPC consacré au partage de la fortune.

Le TFA ne peut adopter cette manière de voir. En effet, si l'on appliquait cette règle, il en résulterait qu'une personne sollicitant des prestations pourrait obtenir des PC en payant les dettes de tiers. Ceci serait contraire au but visé par l'article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre f, LPC, selon lequel les ressources et parts de fortune dont l'ayant droit s'est dessaisi en vue d'obtenir des PC font partie du revenu déterminant. C'est pourquoi, conformément à la prise en compte du quart de la fortune, il ne faut déduire du revenu qu'un quart des intérêts de dettes.

c. On déduit en outre du revenu les frais d'entretien de bâtiments (art. 3, 4<sup>e</sup> al., lettre c, LPC). L'article 16 OPC précise que les frais d'entretien courants des bâtiments sont évalués selon les principes établis par la législation sur l'IDN. La pratique suivie en matière d'IDN dans le canton de X laisse le contribuable choisir entre la prise en compte des frais d'entretien effectifs, qui n'augmentent pas la valeur de l'immeuble, et celle d'une déduction forfaitaire correspondant à un sixième du produit brut des loyers. I. S. allègue qu'il faut, contrairement à ce que croit la caisse de compensation, déduire de son revenu la totalité des frais d'entretien qui n'augmentent pas la valeur de l'immeuble, soit 8443 francs. L'autorité de première instance, elle, constate que l'usufruitier (art. 764 et 765 CCS) doit supporter « les frais ordinaires d'entretien » et non pas ceux de l'entretien courant dans son ensemble. En ce qui concerne la part d'usufruit, on ne saurait donc critiquer le fait que la déduction soit limitée au montant forfaitaire fiscal plus bas (au sens donné par la caisse de compensation).

Cependant, cet avis du tribunal de première instance est incompatible avec la teneur de l'article 16 OPC. Celui-ci, en effet, parle expressément des frais d'entretien « courants ». On ne peut donc se fonder sur le texte de l'OPC pour restreindre cet entretien à l'entretien « ordinaire ». D'ailleurs, une telle différenciation pourrait, dans le cas concret, soulever des questions difficiles. Ces difficultés pourraient certes être évitées si l'on admettait pour les usufruitiers, comme le suggère l'autorité de première instance, seulement la déduction forfaitaire des frais d'entretien. Cependant, l'article 16 OPC renvoie, pour l'évaluation de ces frais, aux principes établis par la législation sur l'IDN, ceci indépendamment du fait que l'intéressé soit propriétaire ou usufruitier. Il ne laisse donc aucune possibilité de traiter différemment les propriétaires et les usufruitiers en ce qui concerne les frais d'entretien. L'article 16 ne permet pas davantage de s'écarter de la pratique suivie en matière d'IDN en ce qui concerne les variantes applicables à la prise en compte de ces frais. Si le canton de X accorde donc au contribuable le libre choix entre la déduction des frais effectifs (n'augmentant pas la valeur de l'immeuble) et la déduction forfaitaire, cette possibilité ne doit pas, pour le calcul du droit aux PC, être exclue par le fait qu'une seule variante — ici, le forfait — est prise en considération pour la part d'usufruit. En l'espèce, il faut donc se fonder sur les frais d'entretien effectifs, reconnus par le fisc. I. S. pense que pour le calcul de son droit aux PC, il faudrait déduire de son revenu la totalité des frais d'entretien reconnus par l'autorité IDN, soit 8443 francs. Cependant, il y aurait là — ainsi qu'on l'a déjà montré à propos des intérêts de dettes, sous N° 2 b — une contradiction par rapport au but de l'article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre f, LPC. Il serait également illogique de prendre en compte, dans un cas d'usufruit de facto d'une succession indivise, pour le calcul du revenu, seulement un quart du produit, en appliquant l'article 18 OPC, mais de prendre en compte une part plus grande lorsqu'il s'agit de déduction pour frais d'entretien. Il est évident qu'une telle solution constituerait une véritable provocation à effectuer des manipulations. Dans le calcul du revenu de l'assurée, il ne faut donc prendre en compte, pour la déduction des frais d'entretien, qu'un quart du montant indiqué par elle.

3. Notons, en résumé, que dans les successions indivises, le principe de l'article 18 OPC concernant la prise en compte d'un quart de la succession comme fortune est applicable aussi, par analogie, aux produits, intérêts de dettes et frais d'entretien de ce quart. L'argumentation de la caisse de compensation selon laquelle il y aurait là un désavantage pour le conjoint survivant, lorsque les frais d'entretien dépassent le produit d'un immeuble, doit être rejetée. Certes, il peut y avoir des cas où le con-

joint survivant n'est guère en mesure d'obtenir des enfants une contribution aux frais élevés d'entretien des bâtiments, ces enfants n'acceptant de verser aucune prestation. Toutefois, dans de tels cas, il faut d'abord épuiser les possibilités offertes par le droit civil pour rétablir une situation équitable. Tant que les intéressés ne le font pas, il ne saurait incomber aux PC d'y remédier en distribuant les deniers publics.

Un fondement juridique fait défaut pour calculer — comme le voudrait l'autorité de première instance — le droit aux PC sur la base du quart de propriété et sur celle de l'usufruit de la moitié de la succession, en accordant ensuite la moyenne des deux résultats.

---

# Chronique mensuelle

---

● Le Conseil fédéral a soumis à l'approbation des Chambres fédérales trois *conventions de sécurité sociale* à conclure avec la *Turquie*, la *Norvège* et les *Etats-Unis*. De plus amples informations à ce sujet sont publiées ci-après aux pages 543-544.

● La commission du Conseil national chargée d'examiner la revision de la *loi fédérale sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans* a siégé le 9 novembre, sous la présidence de M. Dirren, conseiller national, et en présence de M. Hürlimann, président de la Confédération. Les conclusions de la commission font l'objet du communiqué de presse reproduit à la page 543.

● Le tout nouveau rapport « *Vieillir en Suisse* » a été présenté à la presse le 20 novembre dernier. Il a fait l'objet d'une conférence, présidée par M. A. Schuler, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Le président de la commission chargée d'élaborer ce rapport, M. H. Güpfert, ainsi que M. J.-P. Junod, professeur, membre de la commission, ont exposé les traits essentiels de ce document (cf. aussi le communiqué de presse à la page 541).

● Les 22 et 23 novembre, la *commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de loi sur la prévoyance professionnelle* a tenu sa onzième séance, sous la présidence de M. Bourgknecht, conseiller aux Etats. La page 542 contient de plus amples informations à ce sujet.

● Le 27 novembre, le Conseil national a adopté la revision de la *loi fédérale sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans*, dans la teneur approuvée par le Conseil des Etats et par sa commission (voir à la page 543).

● Les six Etats signataires de la convention concernant la *sécurité sociale des bateliers rhénans* (à savoir la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse) ont, à l'occasion d'une conférence intergouvernementale qui a eu lieu à Genève au siège du Bureau international du travail, adopté le 30 novembre le texte d'une convention révisée. Ce nouvel accord est désormais ouvert à la signature par les partenaires susmentionnés et, plus tard, par d'autres Etats. Son entrée en vigueur est subordonnée à sa ratification par les six Etats contractants déjà cités.

---



## Fin d'année

Si nous jetons un coup d'œil sur l'année qui s'achève et si nous comparons nos réalisations aux espérances — et aux craintes — qui furent les nôtres il y a douze mois, nous pouvons, dans l'ensemble, nous déclarer satisfaits. Le grand problème de 1978, celui de la monnaie, a perdu de sa gravité, et la situation sur le marché du travail s'est améliorée; il est vrai que le renchérissement du pétrole a non seulement ralenti l'élan de notre économie, mais le renchérissement général s'est poursuivi. Pourtant, nous continuons de nous bien porter, ainsi que l'attestent des statistiques internationales selon lesquelles les Suisses disposent du plus haut revenu par tête d'habitant. Bien que de telles comparaisons ne puissent être acceptées qu'avec réserve, elles montrent tout de même que nos problèmes économiques, sociaux et financiers sont d'une gravité secondaire, si l'on considère ceux d'autres pays.

Sous l'impression d'une lente reprise, on n'a pas assisté, en 1979, à des progrès marquants en matière de politique sociale. On cherche plutôt, maintenant, à combler les lacunes. On commence même à examiner si les réalisations considérées comme acquises sont vraiment rationnelles et rentables. Ainsi, un rapport d'experts publié au début de l'année au sujet de la situation et des problèmes de l'économie suisse en 1978/1979 contient des critiques de principe à l'égard de la structure financière de l'AVS et de la conception du 2<sup>e</sup> pilier. Lorsque de telles remarques ont pour but une utilisation optimale des ressources, leur examen est évidemment conforme aux intérêts d'un Etat social comme de son économie.

Voici un aperçu des principaux événements et problèmes intéressant les divers secteurs de la sécurité sociale en 1979.

Les principaux points de la neuvième révision de l'AVS ont pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 1979. Cette révision, peu spectaculaire lorsqu'on la considère de l'extérieur, mais qui a nécessité un gros travail de la part des organes d'exécution, vise à rétablir l'équilibre financier de l'AVS, étant donné que des déficits importants ont été constatés depuis 1975. Grâce à la contribution fédérale augmentée de 2 pour cent des dépenses déjà en 1978, le déficit a diminué, en 1978 comme en 1979.

D'après l'article 34 quater Cst., les rentes de l'AVS et de l'AI doivent être adaptées au moins à l'évolution des prix. La neuvième révision de l'AVS a formulé les règles d'adaptation de manière à ce que le Conseil fédéral soit désormais compétent en la matière. La neuvième révision de l'AVS a en outre ordonné une première adaptation des rentes dès que l'indice suisse des prix à la consommation aura atteint 175,5 points. A la fin de

juin 1979, l'indice était à 177,2 points, si bien que le Conseil fédéral a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 1980 la date de cette adaptation. Cette augmentation s'élève en règle générale à 4,76 pour cent.

Les principaux travaux de 1979, dans le domaine de l'AVS, ont donc été d'une part l'introduction des nombreuses dispositions nouvelles ou modifiées par suite de la revision, d'autre part les préparatifs <sup>1</sup> de la hausse des rentes de 1980.

Dans l'AI, les déficits qui sont apparus depuis quelques années imposent des efforts particuliers. Dans le cadre de la neuvième revision de l'AVS, on a pris des mesures également dans le régime de l'AI afin de rétablir l'équilibre financier.

Le rapport du groupe d'étude chargé de reviser l'organisation de l'AI, publié dans le numéro de juillet 1978 de la RCC <sup>2</sup>, a suscité dans le courant de l'année un écho considérable chez les handicapés et leurs associations, et par contre-coup aussi dans la presse et l'opinion publique en général. Le principal mandat de cette commission était de déceler les points faibles dans l'organisation de l'AI et de proposer des améliorations. Plusieurs associations d'invalides ont craint que ce rapport n'entraîne une réduction des prestations de leur assurance. Or, les autorités n'ont nullement l'intention de recourir à un tel moyen.

Les *prestations complémentaires à l'AVS/AI* n'ont pas perdu de leur importance. Les prestations, qui dépassent 380 millions de francs par an, sont une aide efficace dans les cas où les rentes de l'AVS ou de l'AI et éventuellement du 2<sup>e</sup> pilier ne suffisent pas. Si les résultats anticipés, publiés à l'occasion de la conférence de presse consacrée au rapport sur la situation économique des rentiers AVS, sont confirmés, les prestations complémentaires devraient prendre encore plus d'importance.

Un *rapport sur les problèmes de la vieillesse* en Suisse, publié en 1966, fut le point de départ pour la réalisation de nombreux postulats en matière d'aide à la vieillesse. L'article 34 quater de la Constitution, adopté par le peuple et les cantons, charge la Confédération d'encourager les mesures en faveur des personnes âgées. C'est dans cet esprit constitutionnel que le Département fédéral de l'intérieur a institué, en 1976, une commission d'experts chargée de refondre ce rapport. Le nouveau document a été présenté récemment à la presse et a trouvé un écho très favorable.

Le *régime des APG* fait chaque année des bénéfices, malgré l'importance de ses versements. Il est vrai que des réserves suffisantes lui sont indispensables si l'on veut qu'il soit à la hauteur de sa tâche en cas de fort accroissement de ses dépenses, par exemple en cas de mobilisation. Toujours est-il

---

<sup>1</sup> Voir à ce propos RCC 1979, pp. 378 ss.

<sup>2</sup> RCC 1978, p. 272.

que le Fonds des APG a atteint un niveau de 651 millions de francs au début de cette année et s'accroîtra probablement encore de 100 millions de francs d'ici à la fin de l'année.

Le projet de loi fédérale sur la *prévoyance professionnelle* est encore à l'étude au Parlement. Certes, le Conseil national l'a accepté en première lecture, avec quelques amendements seulement, et ceci déjà en octobre 1977. Toutefois, la commission du Conseil des Etats n'a pas pu approuver sur tous les points ce système de grande envergure, tel qu'il est proposé actuellement. Elle a donc reconsidéré entièrement le projet et élaboré diverses variantes prévoyant une mise en vigueur de la loi par étapes, le calcul des prestations minimales d'après la primauté des cotisations, un autre échelonnement des bonifications de vieillesse, ainsi que la renonciation à un fonds de péréquation des charges sur le plan national, afin de résoudre les problèmes de la génération d'entrée et des allocations de renchérissement. La commission du Conseil des Etats espère soumettre ses propositions au Conseil lors de la session de printemps ou d'été de 1980. Etant donné les lenteurs de cette procédure de législation et l'incertitude quant à la décision définitive, la « commission OPP », chargée d'élaborer un projet d'ordonnance n'a pu poursuivre ses travaux que dans le secteur moins controversé des questions fiscales.

Financièrement, *l'assurance-chômage* se développe très bien et ne pose pas beaucoup de problèmes dans la perception des cotisations par les caisses de compensation. Le fonds de compensation de l'AC a atteint entretemps le niveau minimum d'un milliard de francs, si bien que la cotisation AC des assurés pourra être abaissée à 0,5 pour cent dès 1980. Dès cette date également, les bénéficiaires de rentes AVS qui exercent encore une activité lucrative seront libérés de l'obligation de verser des cotisations à ce régime-là. Comme on le sait, le régime transitoire actuel, qui remonte au 1<sup>er</sup> avril 1977, ne doit durer que cinq ans. Une commission d'experts instituée par le Conseil fédéral a maintenant présenté un projet de loi définitive; celui-ci a été soumis pour préavis aux cantons et aux milieux intéressés dans le courant du mois de novembre. Le Conseil fédéral a l'intention de soumettre aux Chambres, l'année prochaine, son message et un projet de nouvelle loi sur l'AC, quand il aura pris connaissance des avis exprimés.

La révision de *l'assurance-maladie* constitue depuis longtemps déjà un problème épineux dans la politique sociale de notre pays. Comme un nouveau projet de révision partielle avait été soumis à la procédure de consultation à la fin de l'année 1978, il avait été question de soumettre au Conseil fédéral cette année encore un projet de loi à l'intention du Parlement. Cependant, on s'est aperçu que la révision devra s'harmoniser avec la nouvelle répartition des charges entre la Confédération et les cantons. C'est dire du même coup que le projet de révision pourra être soumis au Parlement au plus tôt au milieu de l'année prochaine.

Egalement dans le régime de *l'assurance-accidents*, les travaux d'une revision de la loi de vaste envergure prennent plus de temps que l'on avait pensé. En août 1976, le Conseil fédéral avait transmis le projet de revision au Parlement. Se fondant sur l'examen approfondi de sa commission, le Conseil national a adopté ce projet en mars 1979, puis l'a transmis au Conseil des Etats. C'est maintenant au tour de sa commission d'approfondir la matière. Elle ne terminera ses travaux vraisemblablement que l'année prochaine. On ne pourra guère s'attendre à ce que la revision, qui se traduit notamment par un régime d'assurance obligatoire pour tous les salariés, n'entre en vigueur avant 1982.

Le régime des *allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans* est en revision. Le Conseil des Etats a adopté le projet du Conseil fédéral dans sa session d'automne avec un certain nombre d'amendements. Le Conseil national vient de s'y rallier lui aussi. La modification de loi se traduit notamment par des allocations pour enfants plus importantes, et elles sont plus hautes à partir du troisième enfant. A présent — c'est d'ailleurs une innovation importante — les personnes qui exercent une activité d'agriculteur à titre accessoire peuvent également prétendre les allocations. Les limites de revenu ont été considérablement élevées et, à l'instar des régimes de l'AVS/AI/PC, les compétences ont été déléguées au Conseil fédéral lorsqu'il s'agira de procéder aux futures adaptations. Ces modifications, qui auront aussi pour effet une augmentation des cotisations, entreront vraisemblablement en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1980, début de l'année agricole. Un groupe de travail a été institué pour dépouiller le rapport sur la situation de la famille en Suisse. Il a pour mission de présenter jusqu'à la fin de l'année 1980 des suggestions et des propositions concrètes pour la future configuration de la politique familiale.

En mai de l'année considérée, le Conseil fédéral a décidé, dans l'esprit d'une coordination des assurances sociales, d'adapter les rentes de *l'assurance militaire* au renchérissement en même temps que les rentes de l'AVS/AI. C'est donc le 1<sup>er</sup> janvier 1980 que l'adaptation simultanée sera pratiquée pour la première fois; il est vrai que le taux d'augmentation de ces diverses branches n'est pas le même et que le point de départ diffère.

Dans le domaine de la *sécurité sociale internationale*, l'activité a été des plus intenses et elle a été caractérisée par des développements importants tant en ce qui concerne des conventions nouvelles qu'en ce qui concerne la revision d'accords anciens. C'est ainsi que des conventions de sécurité sociale ont été signées le 21 février avec la Norvège, Etat avec lequel la Suisse n'était encore liée par aucun accord, et le 18 juillet avec les USA dont les relations avec notre pays dans le domaine des assurances sociales n'étaient réglées que par un échange de notes rudimentaire. Par ailleurs, une convention complémentaire a été conclue avec la Turquie le 25 mai.

La deuxième convention complémentaire conclue en 1977 avec l'Autriche est, quant à elle, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre.

Des contacts ont par ailleurs eu lieu avec plusieurs pays pour reviser les accords existants. A cet effet, les pourparlers entamés il y a un certain temps déjà en vue de la conclusion d'un deuxième avenant à la convention avec l'Italie se sont poursuivis. Des négociations ont en outre eu lieu avec la Yougoslavie; elles ont trait à la révision partielle de la convention avec ce pays, qui date de 1962 et n'a pas subi de modifications jusqu'ici. Enfin, c'est au niveau des experts que des entretiens hispano-suisse se sont déroulés en vue d'une adaptation de la convention de 1969 avec l'Espagne à l'évolution du droit international intervenue depuis lors. Relevons également que les pourparlers pour la conclusion d'une convention avec la Finlande se sont poursuivis et que des entretiens exploratoires au niveau des experts se sont déroulés avec Israël et la République démocratique allemande.

\*

L'année 1980 marquera le début d'une nouvelle décennie. Cependant, nous savons bien que les grands événements et les pas en avant ne vont jamais d'après le calendrier, car en jetant un coup d'œil en arrière, on s'aperçoit que les « coupures » ne se sont produites ni au début des années septante ni à leur fin. En effet, le véritable revirement, tant économique que politique, survint au milieu des années septante et le brusque arrêt de la croissance toucha évidemment aussi la politique sociale. Certes, on n'a pas diminué les efforts visant à combler les lacunes du système. Au contraire, on les a poursuivis dans presque toutes les branches de la sécurité sociale, ainsi qu'il appert de la présente récapitulation. Mais on a changé de vitesse; on est devenu plus prudent, afin de ne pas remettre l'acquis en question. Le flot des rapports publiés ces derniers temps ou qui paraîtront prochainement nous montre bien qu'il ne s'agit là que d'un répit. Tous ces rapports contiennent des postulats dont la réalisation ultérieure demandera beaucoup de travail. Citons le rapport des « Trois Sages » sur la situation et les problèmes de l'économie suisse en 1978/1979, le rapport — annoncé — sur la situation économique des rentiers de l'AVS, le nouveau rapport « Vieillir en Suisse », entièrement remanié, la première partie du rapport sur la situation de la femme en Suisse, élaboré par la Commission fédérale pour les questions féminines et enfin un rapport de l'OFAS sur l'évolution des revenus des personnes exerçant une activité dans le domaine médical et sur celle des prix des médicaments. Cette année, le « rapport Lutz » relatif à l'assurance-invalidité a fait beaucoup parler de lui, tandis que le rapport sur la situation de la famille en Suisse est en train d'être dépouillé par un groupe de travail. Un autre rapport est en voie d'élaboration. Il

s'agit d'un rapport d'ensemble sur le développement et la coordination des assurances sociales. Enfin, on a élaboré à un échelon plus haut un rapport très important sur la répartition des charges entre la Confédération et les cantons, rapport qui sera soumis à la procédure de consultation au début de l'année prochaine.

Ainsi, on pourrait caractériser l'année 1979 par « l'année des rapports ». L'administration compétente en matière d'application de la sécurité sociale devra également faire ses preuves. Dans cette situation devenue plus difficile, les tâches des organes d'exécution de l'AVS/AI/PC sont non seulement devenues plus complexes et compliquées, mais encore du même coup plus ingrates, parce que souvent les efforts accrus n'aboutissent pas à un résultat immédiat qui puisse satisfaire les assurés.

Toutefois, c'est à sa juste valeur qu'il faudra estimer leur travail de longue haleine, car il contribue à assurer à long terme nos œuvres sociales et, partant, garantit non seulement les droits de la génération qui en bénéficie aujourd'hui, mais encore ceux de la génération de demain. Tous les collaborateurs des services publics ou privés qui s'occupent des assurances sociales méritent d'être cordialement remerciés de leur dévouement. Nous leur souhaitons, ainsi qu'à tous nos lecteurs, d'heureuses fêtes et une bonne année 1980.

Pour la rédaction de la RCC:

*Albert Granacher*

## L'adaptation des rentes de l'AVS/AI au 1<sup>er</sup> janvier 1980

### Généralités

Dans le cadre de l'entrée en vigueur intégrale de la neuvième révision de l'AVS — celle-ci a été adoptée lors de la votation populaire du 28 février 1978; dans sa majeure partie, elle a été mise en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1979 déjà — les rentes sont adaptées au renchérissement du coût de la vie. Le présent article vise à répondre à quelques-unes des questions que les rentiers sont amenés à se poser au sujet de cette adaptation.

## De quelle manière les rentes en cours sont-elles adaptées?

L'adaptation des rentes en cours au 1<sup>er</sup> janvier 1980 s'opère par la conversion du revenu annuel moyen leur servant de base. A cet égard, la loi prescrit

que l'ancien revenu annuel moyen doit être multiplié par le facteur  $\frac{1,10}{1,05}$ .

Le nouveau revenu annuel moyen résultant de cette opération déterminera le montant de la nouvelle rente. Celui-ci sera tiré des nouvelles tables des rentes valables dès le 1<sup>er</sup> janvier 1980. Ce processus est illustré par les deux exemples ci-après:

|    | Revenu annuel moyen |         | Rente simple |          |
|----|---------------------|---------|--------------|----------|
|    | ancien              | nouveau | ancienne     | nouvelle |
| 1. | 6 300               | 6 600   | 525          | 550      |
| 2. | 37 800              | 39 600  | 1050         | 1100     |

La procédure de conversion décrite plus haut garantit la stricte égalité de traitement entre les rentes en cours et les nouvelles rentes qui prennent naissance à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980. Le tableau ci-après fait ressortir les limites dans lesquelles la conversion déploie ses effets. Il indique les montants minimaux et maximaux des rentes complètes, c'est-à-dire des rentes revenant aux assurés qui présentent une durée complète de cotisations; les montants valables au 31 décembre 1979 y figurent également entre parenthèses.

|                                              | Minimum     | Maximum      |
|----------------------------------------------|-------------|--------------|
| Rentes simples de vieillesse ou d'invalidité | 550 (525)   | 1100 (1050)  |
| Rentes pour couples                          | 825 (788)   | 1650 (1575)  |
| Rentes de veuves                             | 440 (420)   | 880 ( 840)   |
| Rente complémentaire pour l'épouse           | 165 * (184) | 330 * ( 368) |
| Rentes simples d'orphelins et pour enfants   | 220 (210)   | 440 ( 420)   |
| Rentes doubles d'orphelins et pour enfants   | 330 (315)   | 660 ( 630)   |

\* Voir les explications contenues dans le dernier chapitre du présent article.

En ce qui concerne les rentes partielles, c'est-à-dire les rentes au profit des assurés présentant une durée de cotisations incomplète, les taux des rentes minimales et maximales sont diminués selon la proportion existant entre la rente partielle considérée et la rente complète figurant dans le tableau ci-dessus.

## Quel est le taux d'augmentation de la rente?

La réponse à cette question ne saurait avoir une portée générale. Certes, dans la plupart des cas, sous réserve de certaines différences provenant de l'arrondissement des montants, la rente versée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980 aura subi une augmentation correspondant à 4,76 *pour cent* par rapport à la rente servie jusqu'en décembre 1979. Cependant, différents rentiers devront constater que le montant de leur rente n'a pas été majoré ou qu'il l'aura été dans une proportion inférieure à la norme susmentionnée. Ces cas spéciaux font l'objet des commentaires ci-après.

### Cas spéciaux

Les bénéficiaires dont la rente demeure inchangée au 1<sup>er</sup> janvier 1980, ou subit une augmentation inférieure au taux susmentionné, forment trois catégories.

1. Au 1<sup>er</sup> janvier 1979, dans leur ensemble, les rentes ont été insérées dans un *nouveau régime des rentes partielles*. Alors que l'ancien système comportait 24 échelles de rentes partielles, le nouveau en comporte 43, ce qui représente un échelonnement plus fin. Or, pour différentes rentes partielles, cette mesure impliquait une réduction de la rente. Toutefois, en vertu du principe de la garantie des droits acquis, ces rentes ont été servies au même montant que par le passé. Les rentes versées en 1979 ont donc atteint un montant plus élevé que celui qui eût correspondu aux bases de calcul établies dans chaque cas. S'agissant de l'adaptation de ces rentes au renchérissement, on s'est fondé, cette fois-ci, non pas sur le montant supérieur alloué jusqu'ici, mais sur le montant qui eût résulté du calcul de la rente conforme aux prescriptions en vigueur. Il s'ensuit que, dans certains cas, le nouveau montant de la rente peut se révéler supérieur à l'ancien. En l'occurrence, l'adaptation se traduira par une augmentation de la rente; toutefois, la proportion de cette dernière n'atteindra pas 4,76 pour cent. Si, en revanche, le nouveau montant de la rente est inférieur à l'ancien, l'assuré bénéficiera alors de la garantie des droits acquis en ce sens que, par rapport à la rente allouée en décembre 1979, la nouvelle rente continuera d'être servie au même taux.

2. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980, les *rentes complémentaires en faveur de l'épouse* s'élèveront à 30 pour cent de la rente simple de vieillesse ou d'invalidité (35 pour cent jusqu'au 31 décembre 1979).

Au regard d'une telle réduction, l'adaptation des rentes au renchérissement ne parvient pas à déployer ses effets. Les rentes complémentaires pour l'épouse devraient même être réduites, par rapport à 1979. Néanmoins, ces rentes bénéficient de la garantie des droits acquis; de ce fait, elles continuent d'être servies au même montant, comme par le passé.



3. C'est également dans le cadre de la neuvième révision de l'AVS qu'entrent en vigueur, au 1<sup>er</sup> janvier 1980, de nouvelles dispositions relatives à la *réduction des rentes d'orphelin et pour enfants en raison de la surassurance*. Dans ses effets, la nouvelle réglementation, qui tend à éviter une surindemnisation choquante, implique une plus forte réduction des rentes d'orphelins et pour enfants déjà soumises à réduction; d'autres rentes jusqu'ici non réduites sont, de plus, touchées par cette mesure. Dans la plupart des cas tombant sous le coup des nouvelles dispositions en la matière, l'augmentation de la rente ne parvient pas à compenser la réduction à laquelle il y a lieu de procéder. Au contraire, il n'est pas rare de constater que, malgré l'adaptation au renchérissement, cette réduction conduit à l'octroi d'un montant inférieur à celui de la rente servie jusqu'ici. Cependant, grâce à la garantie des droits acquis intervenant dans ce domaine également, aucune rente d'orphelin ou pour enfant ne sera moins élevée que la rente allouée antérieurement.

## Subventions AI à l'exploitation; évolution et problèmes

En 1978, l'AI a consacré 137 millions de francs aux subventions à l'exploitation de centres pour invalides; c'est plus que pour les mesures médicales de réadaptation (133 millions), et presque autant que les mesures professionnelles et les contributions à l'école spéciale réunies. Ces quelques points de repère suffisent à souligner l'importance des subventions dans le domaine du financement des institutions concernées. Avant tout, il faut se souvenir que l'aide financière à l'exploitation repose sur des principes différents. Alors que les subventions allouées aux centres chargés de l'application de mesures de réadaptation (écoles spéciales, hôpitaux, centres de formation professionnelle, etc.) sont destinées à la couverture totale ou partielle de déficits d'exploitation, les subventions versées aux ateliers protégés et aux homes pour invalides couvrent les frais découlant de l'occupation et de l'hébergement de personnes invalides et n'ont par conséquent aucun rapport direct avec le résultat du compte d'exploitation.

Une autre caractéristique qu'il convient de mettre en évidence est le fait que les subventions à l'exploitation sont fixées d'après les coûts de production; il est donc souhaitable qu'elles soient versées le plus tôt possible. Les autres recettes sont adaptées avec un certain retard. Les contributions aux

frais d'école et de pension, par exemple, sont adaptées périodiquement au gré des revisions réglementaires; les conventions tarifaires peuvent être aménagées dans des délais plus rapprochés. Le tableau ci-dessous permet de remarquer une très forte augmentation dès le début des années septante. Elle s'explique, partiellement du moins, par des ajustements de salaires, par l'introduction de subventions aux foyers pour invalides et par une subvention renforcée aux écoles qui, pour des raisons d'efficacité pédagogique, ont dû réduire l'effectif des élèves dans certaines classes.

## Evolution du nombre des cas traités et des subventions à l'exploitation

| Institutions                                                                                                     | Cas traités pour |     |     |     |     |     | Montants en millions de francs |      |       |       |        |        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----|-----|-----|-----|-----|--------------------------------|------|-------|-------|--------|--------|
|                                                                                                                  | 62               | 66  | 70  | 75  | 76  | 77  | 62                             | 66   | 70    | 75    | 76     | 77     |
| Centres de réadaptation (écoles, réadaptation professionnelle et médicale)                                       | 58               | 176 | 293 | 375 | 432 | 517 | 2,04                           | 7,54 | 24,86 | 66,87 | 85,82  | 100,74 |
| Ateliers protégés et d'occupation                                                                                | 16               | 49  | 70  | 115 | 156 | 183 | 0,25                           | 0,53 | 3,06  | 9,65  | 14,50  | 21,11  |
| Homes pour invalides (dès 1975)                                                                                  |                  |     |     | 91  | 129 | 144 |                                |      |       | 6,37  | 11,19  | 16,50  |
| Totaux                                                                                                           | 74               | 225 | 363 | 581 | 717 | 844 | 2,29                           | 8,07 | 27,92 | 82,89 | 111,51 | 138,35 |
| Les chiffres ci-dessus correspondent aux exercices annuels des institutions, et non aux comptes annuels de l'AI. |                  |     |     |     |     |     |                                |      |       |       |        |        |

Il va de soi qu'un tel développement ne s'est pas fait sans créer de sérieux problèmes d'adaptation, en particulier aux collaborateurs de l'OFAS responsables du paiement des subventions à l'exploitation. La détermination d'une subvention, qui est une prestation d'assurance, suppose un examen approfondi de chaque demande et des documents qui l'accompagnent, et ensuite une analyse des éléments principaux des comptes d'exploitation et du bilan. L'expérience a prouvé que la méthode la plus efficace consistait à se rendre sur place, afin de consulter les documents originaux et d'obtenir de vive voix les renseignements indispensables. Cette visite sur place est appréciée; en effet, les responsables des institutions profitent souvent de la présence d'un spécialiste de l'OFAS pour discuter des problèmes en suspens ou demander un conseil. La méthode actuelle a fait ses preuves; elle risque d'être mise en question si le nombre des demandes augmente encore et si

l'OFAS ne peut disposer des spécialistes capables de traiter les requêtes avec tout le soin voulu. Actuellement, le pensum de chaque collaborateur est d'environ cent cas par année. Il peut encore être maîtrisé, grâce aux mesures de rationalisation qui ont été prises (meilleure information, exigences accrues dans la tenue des comptes, concentration des contrôles sur les éléments absolument indispensables, etc.). Les mesures de rationalisation et de simplification ne sont cependant pas extensibles à l'infini. D'autre part, la solution qui avait été envisagée d'espacer les contrôles (par exemple tous les deux ans au lieu de chaque année) ne saurait être généralisée. En bref, les institutions requérantes peuvent apporter une contribution décisive au maintien de la formule actuelle en remplissant exactement et complètement les questionnaires qui leur sont remis et en aménageant leur comptabilité de façon à pouvoir sans peine « cerner » les éléments déterminants pour le calcul des subventions.

## Regards sur l'histoire de l'AVS

(4<sup>e</sup> et dernière partie) \*

par *Jakob Graf*, ancien adjoint de la Direction de l'OFAS

### Quelques-unes de mes activités pratiques

Pour terminer, voici un bref aperçu de mes travaux quotidiens. Ceux-ci ont été très variés; au cours des premières années, ils comprenaient principalement l'étude des problèmes de CIC (comptes individuels des cotisations, appelés à présent CI) et de décomptes, ainsi que des questions techniques de rentes. Il était rare que je doive m'occuper de questions matérielles. Voici pourtant une exception: l'obligation de cotiser du clergé catholique romain.

#### L'obligation de cotiser du clergé catholique romain

C'est par hasard que je fus appelé à examiner ce problème. Tout d'abord, je dus me familiariser avec le statut des hommes d'Eglise et les règles concernant les cotisations dans les anciens régimes d'allocations aux militaires. Ensuite, je pris contact avec la Conférence des évêques suisses, dont

---

\* La reproduction de cette série d'articles n'est exceptionnellement pas autorisée (voir le préambule publié dans le numéro d'août-septembre, p. 297, et la post-face ci-après).

le président était alors Mgr Franziskus von Streng, évêque de Soleure (c'est-à-dire de Bâle et Lugano). Quelle formule de politesse fallait-il utiliser pour s'adresser à lui par écrit? Nous nous décidâmes finalement pour le titre d'« Excellence ». Après ce premier contact, je fis visite à plusieurs vicaires généraux et chanceliers et me mis à étudier à fond le droit canon. J'appris ainsi à connaître les bases économiques qui assurent l'existence des clercs, le système des prébendes, les émoluments de messe et d'autres catégories de revenus. Le résultat de ces recherches fut un exposé dont la lecture m'étonne aujourd'hui encore. J'y citais des articles du droit canon, du code civil, et j'invoquais le maintien d'anciennes traditions. Or, du point de vue économique, celles-ci étaient généralement périmées. Souvent, les intérêts des prébendes étaient complétés ou remplacés par les ressources des paroisses. Des ecclésiastiques de plus en plus nombreux devenaient bénéficiaires d'un traitement. Dans l'AVS, il paraissait exclu de les considérer comme des non-actifs ou comme des indépendants. Lors d'une conférence qui se réunit le 15 janvier 1948, il fut admis — bien qu'avec réticence — que les ecclésiastiques étaient des salariés. Ce statut n'avait rien de dégradant; le président de la Confédération lui-même n'était-il pas un salarié au service de celle-ci? Toutefois, cet argument ne réussit pas à convaincre tous les intéressés. Le vicaire général de Coire trouva alors une bonne formule: « Pour mon évêque, dit-il, peu importe de savoir ce qu'il est dans l'AVS; ce qui compte, c'est que lui et les membres du clergé reçoivent un jour une rente convenable ». Le représentant de l'évêché de Lausanne et Genève, qui était l'abbé Mamie, précisa que les paroisses de son diocèse n'avaient pas l'habitude de payer des cotisations d'employeur; cependant, il ne s'opposait pas à la nouvelle réglementation. Il fallut encore vaincre la résistance du Valais, dont les autorités ecclésiastiques n'avaient pas été invitées. Sa réaction ne se fit pas attendre; l'évêché, ainsi que les abbayes de Saint-Maurice et du Grand-Saint-Bernard, accordèrent à leurs clercs le statut de non-actifs en matière d'AVS. Lorsque la caisse cantonale de compensation tenta d'imposer le point de vue de l'OFAS, il y eut des recours. Finalement, le TFA donna raison à l'OFAS dans un arrêt de principe.

Restait la question du statut de « l'autre clergé », celui des ordres et des congrégations. Je fus invité, en mai 1948, à une discussion entre tous les intéressés, qui devait se dérouler à Lucerne, chez les capucins. Or, la date fixée coïncidait avec celle d'un cours militaire; il fallut donc demander un congé en conséquence. Malheureusement, je ne réussis pas à persuader mon capitaine que ma présence à Lucerne était plus importante que dans le canton d'Appenzell, où ce cours d'une semaine devait avoir lieu. Selon lui, un fourrier devait être sur place lors d'un cours de si faible durée; d'ailleurs, je n'entendais rien à ces questions d'ordres religieux. Sur ce dernier point, le capitaine n'avait pas entièrement tort. Ce fut donc un collègue mieux informé qui prit ma place lors de cette séance, et qui conserva plus tard le dossier de l'affaire.

## Le système des rentes

Contrairement à la Lex Schulthess de 1931 qui prévoyait une rente uniforme, la LAVS a adopté un système de rentes échelonnées, comportant des minimums et des maximums<sup>24</sup>. Les cotisations payées par l'assuré pendant toute la durée de sa vie active sont déterminantes. On aurait pu songer, certes, à une autre solution; il fut suggéré, par exemple, de se fonder sur les cinq dernières années de cotisations, ou bien de prendre en compte seulement une année sur quatre et de calculer la rente d'après cette seule année. Cette dernière proposition émana de Zurich; elle créa une assez grande confusion. Finalement, des considérations d'équité et de pratique administrative la firent échouer.

## Certificat d'assurance et CI

L'employeur doit communiquer à la caisse de compensation le montant des cotisations payées pour chaque salarié. La caisse les inscrit au CI (anciennement appelé CIC, c'est-à-dire compte individuel des cotisations) après la fin de l'année civile. Pour assurer le rassemblement des CI, chaque assuré reçoit un numéro et un certificat d'assurance.

Le CI apparaît comme l'épine dorsale du système des rentes. Le décompte, le numéro d'assuré, le certificat, le rassemblement des CI sont en quelque sorte ses moyens auxiliaires. Les questions que pose cette institution furent examinées en 1946/1947 par une commission spéciale, dont le président, *M. Emile Marchand*, était le directeur de la Rentenanstalt. M. Marchand était, au début plutôt sceptique à l'égard du CI. Ce détail confère d'autant plus de valeur aux conclusions du rapport final représenté par sa commission. Celle-ci rechercha, dans tous les secteurs, des solutions rationnelles. Elle s'inspira d'un postulat particulièrement fameux, le postulat *Flückiger*, repris par la commission du Conseil des Etats, qui recommandait au Conseil fédéral de créer un appareil administratif aussi simple et bon marché que possible pour l'AVS. Aujourd'hui, les postulats ne produisent généralement plus des effets pareils; ils sont devenus trop nombreux pour cela. Les conclusions du rapport Marchand durent être appliquées dans la pratique, et cela donna bien du travail. Voici quelques exemples illustrant les difficultés qui durent être vaincues.

Un Neuchâtelois de bonne famille, nommé *de Meuron*, s'était terriblement fâché de voir son nom orthographié *Demeuron* pour la formation de son

---

<sup>24</sup> Lors des préparatifs de l'AVS actuelle, on prétendit notamment que la loi de 1931 avait échoué à cause de cette rente uniforme. Or, l'interprétation des votations populaires négatives n'est pas toujours facile. Ainsi, cet argument n'a pas été invoqué dans les commentaires de la presse qui suivirent le vote de 1931.

numéro d'assuré. Soucieux de maintenir une tradition, il voulait à tout prix que *Meuron* soit mis en évidence, ce qui aurait donné le N° 646 au lieu de 281. Il adressa à ce propos des requêtes pressantes à l'OFAS et au conseiller fédéral Rubattel, et parla même d'une action en justice. Aujourd'hui, il invoquerait peut-être les droits de l'homme, et la Cour suprême de Strasbourg lui donnerait éventuellement raison. Une autre personne, du sexe féminin celle-là, n'aimait pas que son numéro d'assuré trahisse son âge (assez avancé il est vrai); elle aurait voulu que celui-ci fût tenu secret.

La commission Marchand avait déjà envisagé une utilisation du numéro d'assuré dans l'armée et à diverses fins de contrôle. Il a, effectivement, été adopté dans différents secteurs de l'administration; on l'utilise pour le contrôle des habitants, les impôts, les votations, dans les institutions de prévoyance, voire dans le registre des étrangers de l'Office fédéral des étrangers. En revanche, il ne figure pas sur les cartes d'identité et passeports suisses, ni dans l'état civil, bien que l'ancien chef du service fédéral compétent, *Ulrich Stampa*, un Grison, fût dès le début un chaud partisan de son application.

Qu'en était-il de l'extrait du CI? Selon le rapport Marchand, tout assuré a le droit de savoir quelles sommes de cotisations sont inscrites à son compte; il doit donc avoir la possibilité de s'informer, en tout temps, des inscriptions faites (qui ne sont pas des comptabilisations à proprement parler). Il peut faire opposition s'il estime que les inscriptions sont inexactes. A l'origine, on crut que l'on pourrait envoyer d'office à chaque assuré, chaque année, un avis sur l'état de son CI; mais cela aurait provoqué un tel amas de papiers que l'on envisagea d'étendre ce délai à 2 ou même 5 ans. Cependant, même en observant ces intervalles plus longs, la chose aurait été irréalisable, puisque la caisse de compensation ne connaît pas l'adresse des salariés. Il a donc fallu renoncer à cette communication automatique des extraits de CI. Selon les recommandations faites par la commission Marchand, les inscriptions au CI auraient dû indiquer également si une cotisation s'étendait à toute l'année ou à une partie seulement. Cependant, cette proposition fut abandonnée. C'est pourquoi les durées de cotisations de moins d'un an ne sont inscrites que depuis 1969, pour les étrangers, et depuis 1979 pour les Suisses. Ce problème, toutefois, avait déjà été remarqué depuis longtemps. Ainsi, au début de 1949, alors que j'assistais — pour la seule fois de ma vie — à des négociations en vue de conclure une convention internationale (il s'agissait de l'Italie), M. Binswanger, chef de section, déplora cette lacune dans le système des CI et promit d'examiner sérieusement une solution.

Les CI ont-ils fait leurs preuves? Officiellement, on a toujours admis leur réussite. Cependant, les critiques n'ont pas manqué. Nous avons déjà rappelé l'attitude d'Emile Marchand, d'abord très sceptique. D'autres personnalités, fort expertes dans les affaires d'administration et d'assurance, ont vu dans l'institution des CI une expérience sans lendemain; elle devait durer, selon elles, 5 à 10 ans. Or depuis lors, plus de trois décennies se sont

**IBK**

— S o n d e r e g g e r    E m i l

— 27.4.09

792.09.227

Kontoführende Stelle: 103

| Versichertennummer | Abrechnungsnummer | Schlüssel-<br>zahl | Beitrags-<br>jahr | Beitrag<br>Fr. |
|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|----------------|
| <b>792 09 227</b>  | <b>1266 30</b>    | <b>1</b>           | <b>52</b>         | <b>96</b>      |
| <b>792 09 227</b>  | <b>1266 30</b>    | <b>1</b>           | <b>53</b>         | <b>137</b>     |
| 792, 09 227        | 1,240, 30         | 1                  | 54                | 105            |
| 792, 09 227        | 1,240, 30         | 1                  | 55                | 242            |
| 792, 09 227        | 1,240, 30         | 1                  | 56                | 104            |
| 792, 09 227        | 1,234, 30         | 1                  | 56                | 214            |
| 792, 09 227        | 1,234, 30         | 1                  | 57                | 364            |
| 792, 09 227        | 1,234, 30         | 1                  | 58                | 381            |
| 792, 09 227        | 1,234, 30         | 1                  | 59                | 391            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 60                | 412            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 61                | 446            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 62                | 437            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 62                | 440            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 63                | 481            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 64                | 513            |
| 792 09 227         | 1234 30           | 1                  | 65                | 434            |
| 4% Total           |                   |                    |                   |                |

Form. AHV. - 310a - V. 51 - 500000 - 85027

Voici un compte individuel des cotisations, tel qu'il a été tenu par les caisses de compensation de 1948 à 1968. Le nombre-clef 1 signifie salarié.

écoulées. Le CIC est devenu le CI et l'on n'en discute plus. Je n'ai pas à faire des pronostics à long terme sur son avenir, et surtout pas si l'on devait adopter quand même — par exemple en corrélation avec le 2<sup>e</sup> pilier — la rente uniforme. Toutefois, dans la Lex Schulthess, cette rente était fondée sur des cotisations uniformes, dont personne ne parle plus aujourd'hui. La solidarité entre les « économiquement forts » et les moins forts s'exprime remarquablement par ces cotisations non plafonnées que nous connaissons dans le système actuel. Le CI occasionne certes du travail, non seulement aux caisses, mais aussi aux employeurs; cette charge, cependant, est supportable. Bien plus, le CI donne au cotisant une impression de justice et de ponctualité. Lorsqu'un salarié n'avait pas confiance en son employeur, il arrivait souvent, dans les premiers temps, qu'il s'adressât à l'OFAS. Les enquêtes effectuées ont toujours révélé que les cotisations avaient été déclarées, payées ou inscrites. Tous les actes de l'administration ne bénéficient pas d'un tel capital de confiance.

### Une expertise sur une question d'économies

Les sceptiques à l'égard des CI trouvèrent un allié, en 1951, en la personne du professeur Christian Gasser, qui dut faire une expertise sur les économies réalisables. De telles expertises ont ceci de particulier qu'elles sont périodiques, provoquant certains remous, après quoi — lorsqu'elles ne dénoncent pas de graves déficiences — l'affaire est mise de côté pour plus tard. Ce fut le cas, du moins en ce qui concerne le CI, de l'expertise Gasser. Pourtant, celle-ci mérite notre attention. M. Gasser enseignait alors à l'Université de Saint-Gall, et devint plus tard une des personnalités dirigeantes du monde industriel.

Cet homme s'en prit notamment aux CI lorsqu'il dut contrôler l'organisation de la Centrale de compensation. En le lisant, on a l'impression qu'il ne fut informé sur les problèmes de CI que d'une manière assez unilatérale. Dans son rapport, il dit notamment:

« J'estime que ma tâche est de considérer non seulement les petites économies, mais de signaler avant tout les principales possibilités d'épargne... Il est frappant de voir quel travail disproportionné est nécessité par la tenue des CI... J'ai remarqué que plusieurs fonctionnaires, occupés à des travaux en corrélation avec le CI, estiment irréalisables, à la longue, l'application technique du système actuel... D'après ce que j'ai pu constater, et d'après l'opinion généralement exprimée, un peu plus de la moitié du travail total effectué par les caisses de compensation est consacré à la tenue des CI et aux affaires qui sont liées à ce système... Je propose que l'on crée une commission d'étude interne qui aura pour tâche de chercher une solution rendant superflue la tenue des CI. »



Le professeur Gasser avait élaboré son rapport sans prendre contact avec l'OFAS. Deux ans plus tard, celui-ci établissait une nouvelle clef de répartition pour les subsides aux frais d'administration versés aux caisses cantonales de compensation. Lors des travaux préliminaires, on calcula notamment les dépenses des caisses pour les divers secteurs de leur activité; on trouva que 12,5 pour cent des frais d'administration étaient consacrés au certificat d'assurance et au CI. Or, on sait que les décomptes d'employeurs, eux aussi, touchent de près à ce domaine. En les englobant, on arrive à un maximum de 17,5 pour cent. On voit que l'estimation du professeur Gasser n'était pas exacte. Le malaise créé néanmoins par cette expertise a été dissipé grâce aux expériences faites depuis lors.

### Limitation des inscriptions aux CI

Une question qui souleva beaucoup de poussière dans les années 1948-1950 fut celle de la limitation des inscriptions aux CI. La cotisation AVS sans plafond ne fut, certes, jamais contestée, mais on estimait que les cotisations perçues sur les rétributions les plus élevées devaient être inscrites aux CI seulement dans la mesure où cela était nécessaire pour une rente maximale. Les arguments produits en faveur de cette modification avaient aussi un aspect social, voire politique. On craignait des indiscretions de la part des organes de l'AVS à propos de ces « salaires de riches ». Il y avait d'ailleurs aussi d'autres raisons. L'assuré qui pouvait, de toute manière, compter sur une rente maximale n'avait, pensait-on, plus aucun intérêt à des inscriptions illimitées dès que ce droit était garanti. On invoqua en outre, mais d'une manière moins plausible, des considérations d'ordre administratif. « Dans les grandes entreprises, lit-on dans un mémoire adressé à la Commission fédérale de l'AVS, où les paiements de salaires sont préparés et comptabilisés par divers services (ainsi par exemple les salaires des employés par un fondé de pouvoir, les salaires des fondés de pouvoir par un directeur, les salaires des directeurs par le président du conseil d'administration), cela simplifierait les choses si les inscriptions aux CI pouvaient, grâce à la limitation à un certain montant, être effectuées aussi par un employé subalterne. »

La discussion soulevée par cette affaire fut singulièrement passionnée. Non seulement l'OFAS, mais aussi le Département intéressé (celui de l'économie publique), la Commission de l'AVS et finalement le TFA y prirent part. Des juristes éminents furent priés de rédiger des expertises: les professeurs *Zaccaria Giacometti* de Zurich, *Hans Huber* de Berne et *Henri Zwahlen* de Lausanne. L'OFAS resta neutre; il elabora, avec la Centrale de compensation, pas moins de trois solutions possibles, plus une solution éventuelle. Toutefois, l'idée ne réussit pas à « percer ». Elle échoua aussi bien auprès de la Commission fédérale de l'AVS qu'auprès du Département, de même

que devant le TFA. Toute l'affaire fut réduite à une question d'interprétation des dispositions légales. L'article 17 LAVS prévoyait qu'il fallait porter aux CI « les cotisations versées par l'assuré lui-même » et « les cotisations versées par l'employeur, calculées sur la base du salaire déterminant ». Ce texte était si clair, selon le professeur Huber, qu'il ne laissait aucune place à une interprétation quelconque. Le conseiller fédéral *Rubattel* déclara à ce propos, tout aussi résolument, en date du 14 octobre 1948: « Je pense qu'il faut rejeter, sans hésitation, la requête dont il s'agit... *La clarté a toujours raison.* »

C'était net. Et pourtant, on ne pouvait nier que cet article 17 dépassât éventuellement le but visé, qui était de garantir le calcul des rentes. Dans ce cas, il aurait fallu quand même le modifier, et c'était l'avis du professeur Huber et du TFA. Or, cette modification ne s'est jamais faite, pas même lorsque l'article en question fut abrogé par la septième révision et que sa substance fut transférée à l'article 140 RAVS. Le problème avait perdu de son acuité, la crainte des indiscretions s'était dissipée.

L'AVS a augmenté ses prestations à tel point que la limitation des inscriptions au plafond nécessaire pour les rentes maximales des environs de 1950 aurait facilement pu devenir dangereuse pour les assurés. Un entrepreneur saint-gallois était, au temps des débuts de l'AVS, membre du comité de direction de sa caisse de compensation professionnelle. Rentré d'une séance, il me dit: « Le gérant nous a recommandé de ne déclarer à l'AVS qu'un revenu de 7500 francs. Cela permet de garantir la rente maximale et d'éviter des cotisations inutiles. » J'ai perdu de vue cet homme, mais j'espère qu'il a tout de même adopté de meilleurs sentiments.

## Les directives concernant les rentes

Les rentes ordinaires, qui nécessitaient une année entière de cotisations, commencèrent à être versées seulement dès le 1<sup>er</sup> janvier 1949. On avait donc le temps d'élaborer des instructions à ce sujet. Celles-ci furent les « Directives concernant les rentes », document comportant quatre parties. Lorsque les travaux préliminaires pour la rédaction de la 4<sup>e</sup> partie (la plus volumineuse), concernant le calcul et le versement des rentes, parurent s'enliser, j'intervins au dernier moment.

J'avais remarqué en effet combien la comptabilité s'occupait de cotisations, et combien peu elle se souciait des rentes. Nulle part, on ne pouvait voir si et dans quelle mesure les versements correspondaient aux obligations réelles de l'assurance en matière de rentes. Etant fourrier dans l'armée, j'avais l'habitude d'harmoniser la solde et la subsistance à l'effectif de mon unité. C'était l'alpha et l'oméga de toute comptabilité militaire; d'ailleurs, *M. Joseph Studer*, de la Centrale de compensation, avait fait les mêmes expériences pendant le service actif. La commission spéciale élaborait une simple récapitulation, trop simple il est vrai pour satisfaire, à la lon-

LE CHEF  
DU  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Monsieur le Dr Saxer,  
Directeur de l'Office fédéral des assurances  
sociales

4. 2/2

|                             |         |
|-----------------------------|---------|
| Bundessachbearbeiter: 20009 |         |
| 14. OKT. 1948               |         |
| No.                         | 510 C/2 |
| H. K. G.                    |         |

Inscription des cotisations. Votre lettre du 12 octobre 1948

I.

Je pense qu'il faut rejeter, sans hésitation, la requête dont il s'agit. Pour diverses raisons:

- 1) les déclarations d'impôt des intéressés fournissent des données plus précises encore que les formules AVS sur leur situation financière. Les registres d'impôt sont publics dans plusieurs cantons et communes (notamment Zurich);
- 2) l'article 17 est clair; nous ne saurions l'interpréter de telle manière qu'il devienne pratiquement lettre morte;
- 3) Nous ne pouvons, sous aucun prétexte, accorder un privilège à l'une quelconque des catégories de cotisants sans créer un précédent que d'autres invoqueraient à tort et à travers;
- 4) avant que l'AVS soit entrée dans les mœurs, il faut éviter à tout prix des incidents dont les conséquences pourraient être graves. La clarté a toujours raison.

II.

Je pars du point de vue que je suis compétent pour liquider la requête de l'Union centrale, des banquiers, etc. Si tel n'était pas le cas, je vous serais obligé de m'en informer.

III.

Je suis absent la semaine prochaine. Si l'entretien est urgent, je vous attends à mon bureau vendredi, 15 octobre, à 15 h.

14 octobre 1948.

1.

Communication du conseiller fédéral Rubattel, chef du Département de l'économie publique, au directeur Saxer, de l'OFAS, le 14 octobre 1948, à propos du plafonnement des inscriptions aux CI

gue, aux exigences. La formule actuelle est plus compliquée certes, mais plus complète. La récapitulation des rentes, cependant, s'est bientôt révélée indispensable; elle permet aux caisses de compensation de savoir qu'elles ne paient pas plus (et pas moins) de rentes qu'elles ne le doivent selon les décisions rendues.

Pendant ces travaux préparatoires, on projeta aussi une formule « Décision de rentes ». Le premier projet fut un échec typographique. Tel qu'il se présentait, il ressemblait terriblement à un faire-part de décès. Dans une deuxième édition, ce document prit plutôt l'allure d'un télégramme de félicitations.

Aujourd'hui, chaque rubrique d'une formule semble faire parler l'ordonateur. Malgré toute notre compréhension pour les impératifs de la technique, nous estimons qu'il ne faudrait pas oublier entièrement le destinataire de la décision. Je connais des gens intelligents pour qui la décision n'était pas intelligible. Le chancelier allemand *Helmut Schmidt* s'est plaint récemment, dit-on, de ne plus comprendre, malgré toute sa bonne volonté, la facture du gaz trop « électronisée ». Où cela nous mènera-t-il?

Les caisses de compensation furent informées au sujet des directives concernant les rentes dans le courant du mois de décembre 1948, lors de trois conférences qui se réunirent à Lucerne et à Lausanne. Je dus prendre la parole pour commenter « ma » partie dans la Maison des Beaux-Arts de Lucerne. C'était un sujet des plus arides, et je ne pouvais donc me faire des illusions sur l'écho que je susciterais dans mon auditoire. Et pourtant, mes auditeurs semblèrent contents de mon exposé. Ce fut le début d'une carrière d'orateur qui devait durer quelques décennies. Dans mes discours, il fut question d'AVS, plus tard aussi de l'AI, voire de l'ensemble de la sécurité sociale; en revanche, je n'ai jamais dû m'occuper de mathématiques, domaine qui m'a toujours inspiré une certaine crainte. Mon plus grand succès fut une conférence devant un auditoire de 500 personnes, qui participaient à la Conférence suisse pour l'assistance publique, à Weggis; mon succès le plus mince, ce fut à Gümligen, où je devais faire un exposé préliminaire lors d'un cours de l'Université populaire, et où je n'eus qu'un seul auditeur, qui avait à prendre la parole dans un cycle ultérieur de conférences. Cela n'alla guère mieux lors d'une réunion paroissiale à Wengen, où heureusement le temps merveilleux (bien qu'hivernal) me consola d'avoir si peu d'auditeurs. En général, mes nombreuses conférences m'ont causé du plaisir, qu'elles fussent données dans des salles de parlements, dans des maisons de paroisse, dans un théâtre, voire dans le local plus ou moins enfumé d'une auberge.

**Et la poste, ne l'oublions pas!**

La poste est toujours à l'arrière-plan dans les affaires d'AVS, mais elle est toujours omniprésente. Evidemment, elle expédie les innombrables lettres

des caisses de compensation, mais sa grande performance consiste à transmettre les paiements de rentes. Selon les articles 44 LAVS et 71/72 RAVS, la priorité lui revient dans ce domaine, et elle a maintenu cette prééminence bien que la collaboration des banques ait passablement accru son importance au cours des années. A l'origine, les paiements devaient être effectués pendant le premier tiers du mois; aujourd'hui, eu égard aux nécessités de l'exploitation postale, ce délai a été prolongé jusqu'au 20 du mois. Ce qui importe encore davantage, c'est que le bénéficiaire puisse être sûr de recevoir la rente toujours à la même date, sauf bien entendu s'il y a un petit décalage dû par exemple à un dimanche ordinaire ou à quelque jour férié. N'oublions pas qu'en règle générale, il a besoin de sa rente pour son entretien courant. Cette ponctualité exige une collaboration précise entre les caisses de compensation, les offices de chèques postaux et les services des facteurs. Le facteur de la vieille école, qui apporte l'argent dans une sacoche bien remplie, est évidemment devenu rare, et les versements par chèque postal font des progrès; pourtant, le contact personnel entre le messenger postal et le vieillard plus ou moins solitaire continue à jouer un rôle important; il contribue au maintien des relations avec le monde extérieur et assume ainsi un rôle social. L'AVS doit beaucoup à la poste, notamment pour ces contacts humains. Inversement, l'AVS est aussi une chose importante pour les PTT; en 1978, elle a payé à celles-ci, pour l'affranchissement à forfait, environ 23 millions de francs, et même 30 millions si l'on y ajoute l'AI et les APG.

### Une commission instituée pour simplifier les choses

Tout assuré devrait être en mesure de calculer lui-même sa rente; c'est du moins ce que l'on pensait en 1948. C'est vite dit! Il a donc fallu simplifier l'AVS d'une manière aussi efficace que possible. Cette idée s'est concrétisée lorsque l'on entreprit la deuxième révision en 1954; on créa alors la « commission chargée d'étudier les possibilités de simplification administrative dans l'AVS ».

Cette commission se réunit en janvier et février 1953 et s'occupa principalement de questions de rentes<sup>25</sup>. Elle se composait de membres de la Commission fédérale de l'AVS, du conseiller d'Etat *Theo Wanner* de

---

<sup>25</sup> En outre:

a. Problèmes de cotisations: Les cotisations des indépendants devraient être fixées non pas chaque année, mais pour deux ans.

b. Problèmes d'organisation: Le « quorum » nécessaire pour créer une caisse professionnelle devrait être porté de 400 000 à 1 million de francs de cotisations.

Ces deux propositions ont été acceptées lors de cette deuxième révision. La huitième révision, celle de 1973, augmenta encore ce quorum à 10 millions.



Le paiement de la rente mensuelle par le facteur, au domicile du rentier AVS. Cette image provient des archives des PTT.

Schaffhouse et de gérants de caisses de compensation cantonales et professionnelles. M. Wanner prit part aux discussions en sa qualité de président de la sous-commission des questions d'AVS de la Conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique, des finances et de l'économie. Les chefs compétents en la matière dans les caisses cantonales de compensation, ainsi que les conférences de directeurs concernées, étaient représentés dans cette sous-commission. Celle-ci cherchait avant tout à consolider financièrement lesdites caisses dans les questions d'affiliation, de frais d'administration et de subsides aux frais d'administration. Lorsque ces questions furent plus ou moins réglées, la sous-commission perdit de son importance; je pense qu'elle n'existe plus aujourd'hui. A l'époque, la « sous-commission Wanner » représentait quelque chose de précis, grâce notamment à la personnalité sympathique de son chef. Voici les questions de rentes que dut traiter la commission de simplification:

- Prise en compte des cotisations payées peu avant la survenance de l'événement ouvrant droit à une rente;
- Suppression des années de cotisations les plus mauvaises;
- Echelle des rentes plus sommaire.

Pour le calcul des rentes, on prenait en compte, à l'origine, les cotisations payées jusqu'au jour précédant la naissance du droit à la rente. Ce système provoqua des difficultés croissantes, parce que les caisses devaient calculer en général « hors série » les cotisations payées en dernier lieu. La commission chercha à établir une réglementation spéciale, selon laquelle ces cotisations ultimes n'auraient été prises en considération que si l'assuré le demandait expressément pour avoir une rente plus élevée. La deuxième revision de l'AVS resta à mi-chemin et se contenta d'une délégation de compétence au Conseil fédéral, qui cependant n'en fit aucun usage.

La quatrième revision de l'AVS (1957), enfin, amena à la solution actuelle. Pour le calcul de la rente, on ne prend en compte que les cotisations versées jusqu'au 31 décembre de l'année qui précède l'ouverture du droit à la rente. La proposition gouvernementale tendant à faire expirer, au même moment, l'obligation de cotiser fut rejetée par les Chambres.

La nouvelle réglementation est liée à la question du début du droit à la rente. Jusqu'en 1956 y compris, les rentes de vieillesse prenaient naissance seulement le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet. Ainsi, dans les cas extrêmes, cinq mois de rentes étaient perdus. La naissance de la rente au début de chaque mois ne fut adoptée que lors de la quatrième revision en 1957. On n'avait pas pu réaliser ce progrès à une date antérieure, car on estimait qu'il était financièrement irréalisable. Aussi avait-on biffé cet objet de l'ordre du jour que se fixait la commission de simplification. Toutefois, avec le temps, certaines idées sociales et administratives finirent par s'imposer. Grâce à l'innovation en question, les demandes de rentes se répartissaient sur

toute l'année, si bien que la besogne incombant aux caisses pouvait se faire plus régulièrement.

A propos du calcul des rentes, rappelons qu'à l'origine, il fallait biffer, sur huit ans, les années civiles où les cotisations étaient les plus basses. Cette règle avait été adoptée sous l'effet de la crise économique des années 1930. Un chômeur qui ne gagnait guère pendant une durée assez longue ne devait pas être « puni » en recevant une rente AVS d'autant plus basse. Ce qui valait pour le chômeur était également applicable à l'assuré malade pendant un certain temps, etc.

La suppression des années de cotisations les plus mauvaises était particulièrement compliquée pour l'administration lorsque plusieurs CI étaient tenus pour un assuré. C'est pourquoi la prescription en question n'a jamais plu aux caisses de compensation. Dans un premier temps, on chercha à limiter cette suppression aux cas dans lesquels l'assuré tenait à ce qu'elle soit opérée. Lorsque le Conseil fédéral présenta une proposition dans ce sens lors de la deuxième révision de l'AVS (1954), il n'eut pas de succès auprès des Chambres; le traumatisme des années de crise était encore trop vivace.

La question fut reprise lors de la septième révision, celle de 1969. Les avantages que semblait présenter la suppression des mauvaises années furent éclipsés par de nouvelles règles de revalorisation, si bien que l'on put « supprimer la suppression ». Au bout de vingt-et-une années d'AVS, les caisses de compensation éprouaient un grand soulagement!

L'échelle des rentes de 1949 était extraordinairement détaillée. La rente simple de vieillesse était de 40 à 67 fr. 50 par mois. La différence, soit 27 fr. 50, était échelonnée en 56 montants intermédiaires; les montants mensuels variaient en général de 10 centimes. Plus tard, la deuxième révision confia au Conseil fédéral le soin de publier des tables de rentes dont l'usage serait obligatoire. Aujourd'hui, la rente simple de vieillesse monte en 51 échelons de 525 à 1050 francs par mois, et les intervalles sont de 10 à 11 francs.

En 1953, on reprocha à la commission de n'avoir, en somme, pas produit grand-chose. Pourtant, on peut dire qu'elle a contribué à remédier à des situations difficiles. Ceci reste important, même si l'une ou l'autre des améliorations proposées s'est fait attendre. Que serait, aujourd'hui, une commission de simplification? En tout cas, le travail ne lui manquerait pas.

### **L'« action Imgrüth »**

Jusqu'en 1955 y compris, les rentes transitoires étaient liées, sans exception, à des limites de revenu. Afin de faire une concession aux « vieillards oubliés », la quatrième révision de l'AVS supprima ces limites pour la majorité des assurés ayant un droit potentiel à la rente. Ainsi, de nom-



breuses personnes, qui n'avaient encore rien reçu, obtinrent un droit à la rente. Evidemment, il y avait aussi parmi elles des assurés aisés, mais ce phénomène est inévitable.

Ces circonstances incitèrent un jeune juriste, *Paul Imgrüth*, à entreprendre une vaste campagne qui visait deux buts. Ancien collaborateur de la Caisse suisse de compensation, il pensait être suffisamment familiarisé avec cette matière. Il prétendit qu'une importante partie des nouveaux rentiers ne feraient pas valoir leur droit. Ceux qui présenteraient une demande n'auraient, dans bien des cas, pas besoin d'une rente; ou bien, ils ne méritaient pas celle-ci, n'ayant pas payé de cotisations. Les rentes qui répondaient à ce signalement, Paul Imgrüth entendait les donner aux vrais nécessiteux. Pour cela, il fallait d'abord que l'assuré fasse valoir son droit à la rente. Cette prestation étant accordée par décision, l'assurance la versait non pas à l'assuré, mais à un office d'acheminement des rentes, qui se chargeait de distribuer les fonds aux indigents méritant d'être soutenus. Le déroulement des affaires devait être confié à une fondation spéciale, « *Pro Indefensis* » (pour les gens sans défense).

Le promoteur de cette entreprise estimait que c'était là « une noble action, bien chrétienne, consistant à fournir à des milliers de concitoyens les ressources nécessaires pour soulager leur misère » (lettre adressée au conseiller fédéral Etter). Il tenta d'intéresser de nombreuses personnalités à son projet, et bien entendu ne négligea pas de se servir de la presse. L'ancien conseiller fédéral Stampfli approuva en principe son idée, mais se montra moins enthousiaste pour son application pratique. En revanche, le conseiller fédéral Etter et l'OFAS la rejetèrent résolument. Le directeur Saxer se prononça lui aussi; dans une lettre à l'ancien conseiller fédéral Stampfli, il écrivit notamment ce qui suit:

« Je suis convaincu que l'action Imgrüth serait très nuisible pour l'AVS... En supprimant les limites de revenu, on crée un droit non équivoque aux rentes transitoires. Il serait faux de rendre illusoire, par une action humanitaire, ce droit indiscutable, ou de lui enlever de sa valeur... L'entreprise de M. Imgrüth donne l'impression que le droit aux rentes AVS est une affaire de charité ou de bienfaisance. Je suis d'autant plus persuadé du caractère nuisible de cette action que M. Imgrüth a déjà fait part de son intention de lancer, plus tard, une campagne analogue pour les rentes ordinaires. La valeur morale des rentes AVS se trouve ainsi discréditée. » Cependant, M. Imgrüth et ses partisans ne s'avouèrent pas vaincus. Au contraire, ils cherchèrent à obtenir la collaboration des PTT, ou voulurent recommander aux assurés de transmettre leur rente à quelque œuvre de bienfaisance. La Conférence nationale pour le travail social intervint dans le même sens. L'OFAS ne voulut rien savoir non plus de ces détours et informa clairement les caisses de compensation par une circulaire à ce sujet. Ainsi, l'« action Imgrüth » resta un épisode, qui a d'ailleurs été oublié depuis lors.

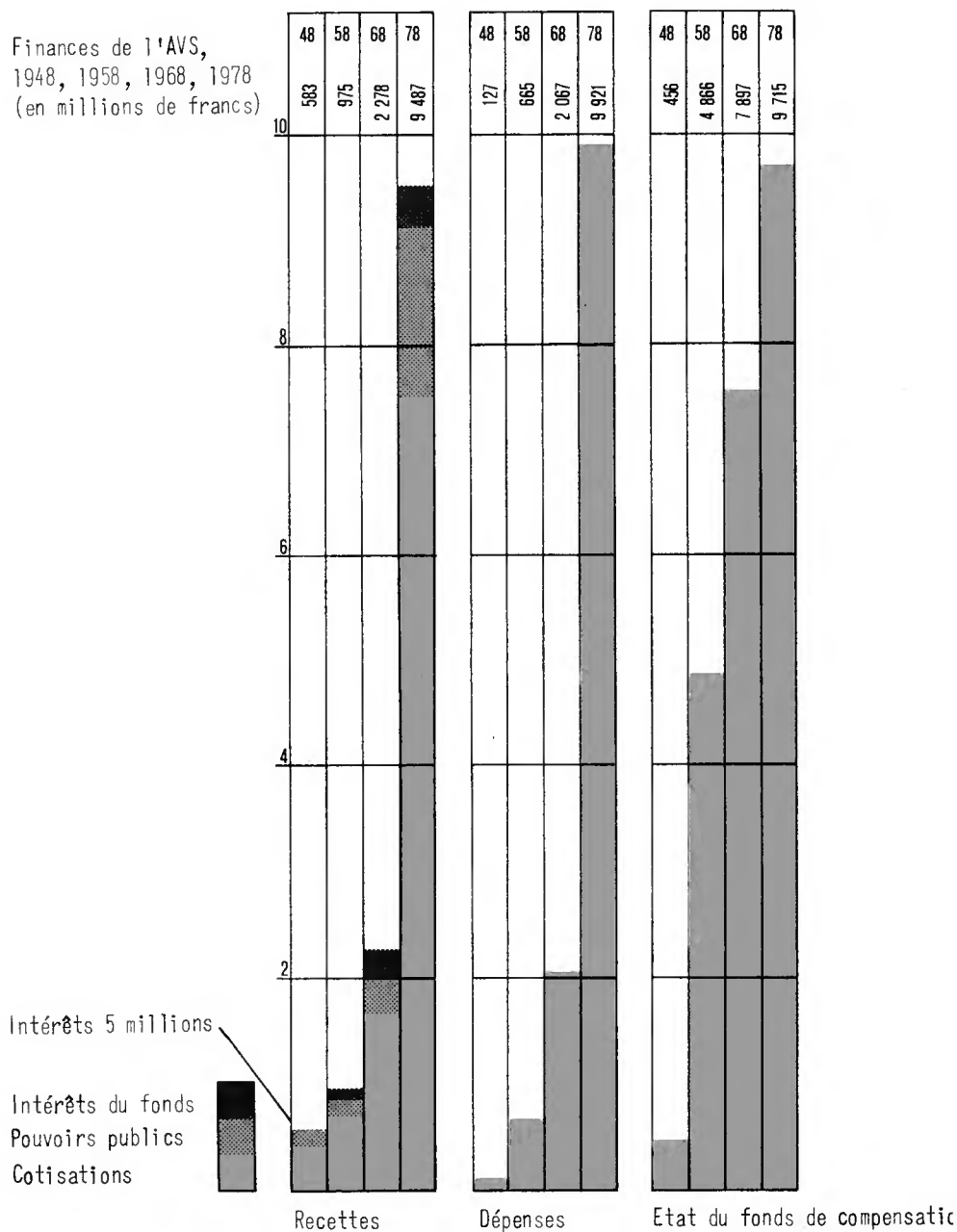
## Post-face de la rédaction

L'article de M. Jakob Graf sur les débuts de l'AVS se termine donc par un aperçu de la vie de tous les jours dans l'administration des assurances sociales. Cet exposé n'est pas une histoire complète de l'AVS, tant s'en faut. En évoquant quelques souvenirs, l'auteur a voulu faire revivre la création et les premières années de l'AVS pour bien montrer que cette grande institution sociale constituait déjà, il y a plusieurs décennies, un des objets les plus intéressants pour l'opinion publique.

Au début de la publication de cette série d'articles, nous avons annoncé que le Centre d'information des caisses de compensation, qui a pris l'initiative de ce travail, ferait paraître le moment venu un tiré à part de « Regards sur l'histoire de l'AVS ». Toutefois, avant de publier celui-ci, le Centre d'information et l'OFAS ont décidé de procéder à un sondage auprès des lecteurs de la RCC. Ces derniers sont priés de passer commande, au moyen du bulletin ci-joint, jusqu'au 11 janvier 1980. S'il n'y a pas suffisamment d'amateurs, il faudra renoncer à cette publication.

Les graphiques publiés ci-après aux pages 533 à 536 illustrent l'évolution de l'AVS depuis 1948, les résultats des diverses votations populaires sur la prévoyance professionnelle et les « flots d'argent » qui passent par les caisses de compensation.

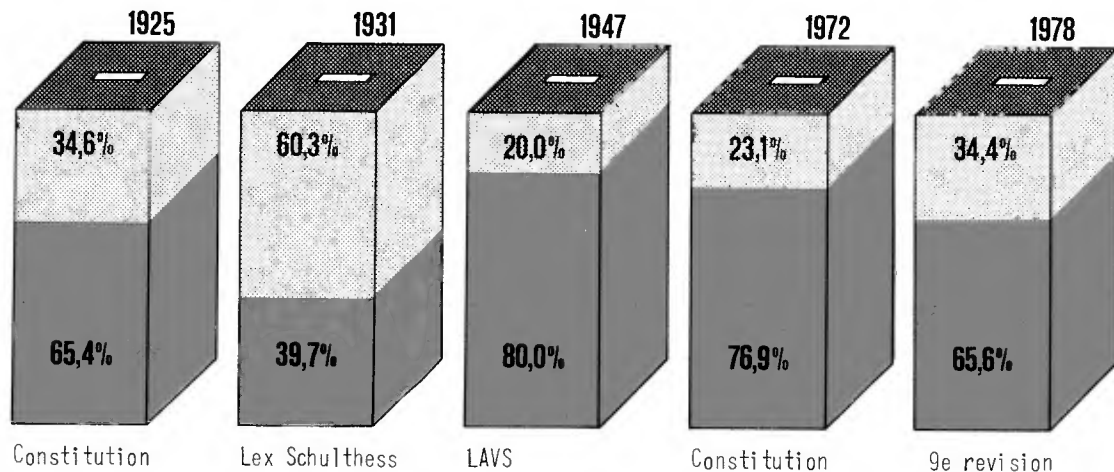
Finances de l'AVS,  
1948, 1958, 1968, 1978  
(en millions de francs)



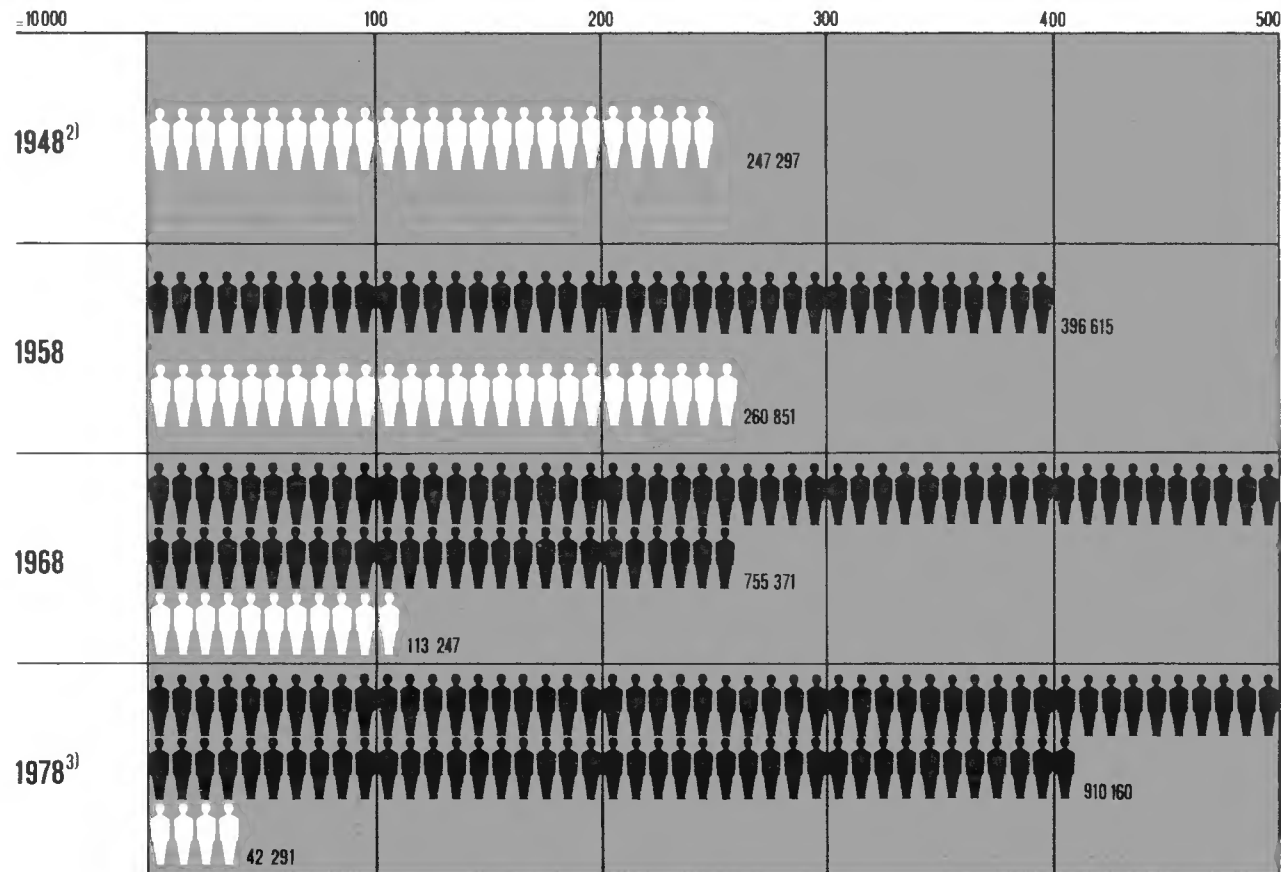
# Résultats des votations populaires sur l'AVS

■ oui

□ non



|                           |                              |            |            |                  |                  |
|---------------------------|------------------------------|------------|------------|------------------|------------------|
| Droit de vote:            | 1 019 522                    | 1 124 881  | 1 371 760  | 3 628 891        | 3 821 750        |
| Participation au scrutin: | 63,08 %                      | 78,15 %    | 79,67 %    | 52,94 %          | 48,31 %          |
| Accepté:                  | 18 cantons                   | ZH, BS, NE | 24 cantons | tous les cantons | tous les cantons |
| Rejeté:                   | SZ, OW, NW, ZG<br>FR, AI, VD | 22 cantons | OW         |                  |                  |



1) Effectif en Suisse et à l'étranger

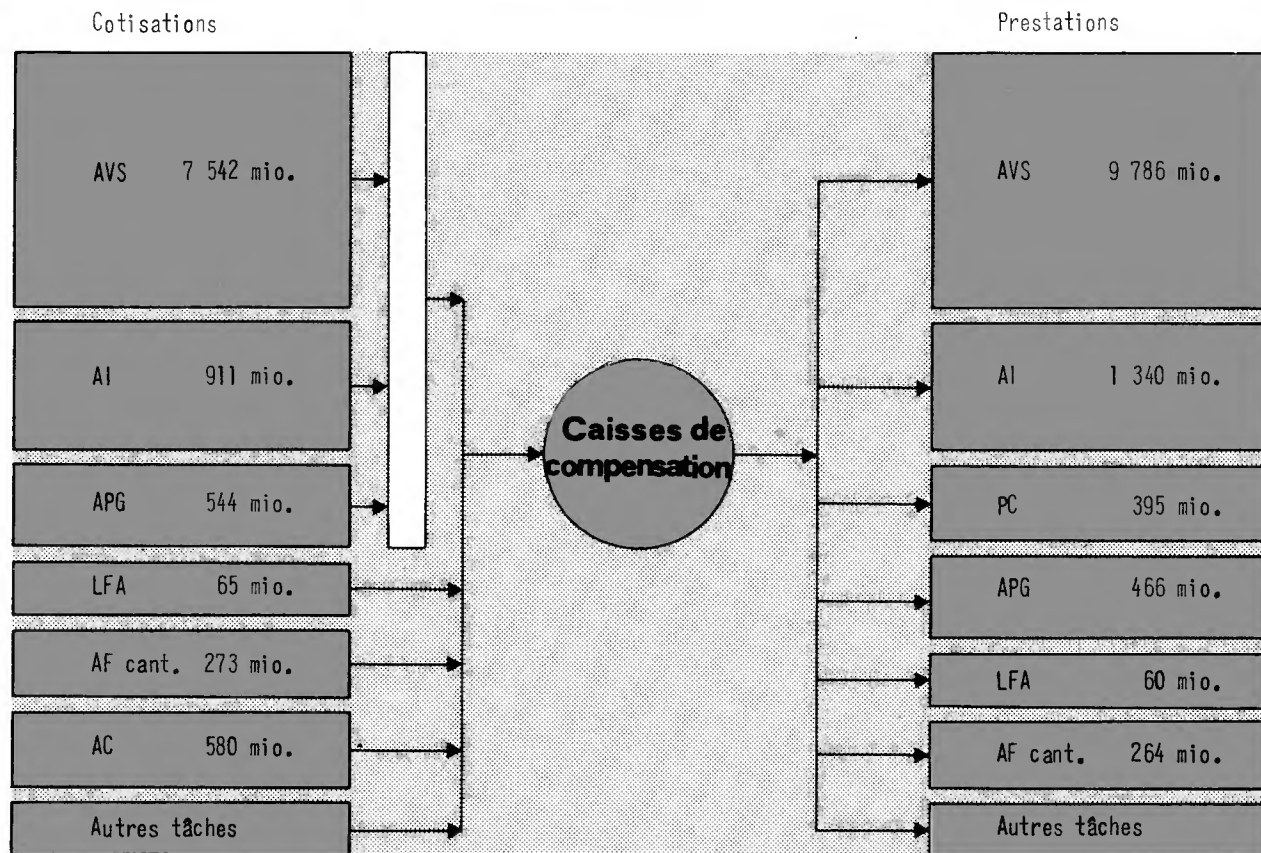
2) Pas de bénéficiaires de rentes ordinaires

3) 556 415

■ Bénéficiaires de rentes ordinaires

□ Bénéficiaires de rentes extraordinaires

# Sommes gérées par les caisses de compensation en 1978



Remarque: La grandeur des cases n'est pas proportionnelle aux montants.

---

# Interventions parlementaires

---

## Interpellation Bratschi du 14 mars 1979 concernant le rapport du prof. Lutz et l'AI

Voici la réponse donnée par le Conseil fédéral en date du 21 novembre 1979 (cf. RCC 1979, p. 181):

« Vu les longs délais dans l'expédition des affaires et les dépenses sans cesse croissantes dans le régime de l'assurance-invalidité, le Département fédéral de l'intérieur avait demandé au « groupe de travail chargé de reviser l'organisation de l'AI » d'examiner les points suivants et, au besoin, de présenter des propositions d'amendement:

- a. Composition, organisation et mode de travail des commissions AI, ainsi que les effets de leur activité sur la gestion des secrétariats et sur les relations avec les autres organes de l'AI;
- b. Développement du service médical de l'AI;
- c. Organisation des offices régionaux de l'AI;
- d. Procédure à suivre pour l'introduction prévue dans l'AVS et l'AI du droit de recours de l'assurance contre le tiers responsable.

Le rapport du groupe de travail Lutz a été publié dans le numéro de juillet 1978 de la RCC (Revue mensuelle de l'Office fédéral des assurances sociales consacrée à l'AVS/AI/APG), puis il a été soumis en procédure de consultation aux cantons et aux milieux intéressés.

Bien que les travaux du groupe n'eussent pas d'autres objectifs (excepté la procédure à suivre pour l'exercice du droit de recours de l'assurance contre le tiers responsable) que de déceler les faiblesses éventuelles de l'organisation du régime de l'AI et de proposer le moyen d'y remédier, le rapport final a suscité la critique de nombreuses organisations d'invalides.

D'aucuns reprochèrent notamment au rapport qu'il tendait au démantèlement des prestations que l'assurance-invalidité accorde aux invalides. Cependant, en approfondissant l'ensemble du rapport, on ne découvre nulle trace d'une telle intention. Le seul souci du groupe de travail fut en effet d'améliorer l'efficacité de l'AI et d'assurer une pratique uniforme dans tous les cantons. Lui reprocher d'avoir mis le doigt sur les abus serait impardonnable, car les personnes qui touchent des prestations de l'assurance-invalidité sans être invalides au sens de notre législation ne méritent aucune protection.

Se fondant sur l'avis des cantons et des milieux consultés, la Commission fédérale de l'AVS/AI — dans laquelle les organisations d'invalides sont représentées — a formulé unanimement les recommandations suivantes:

— Il est juste de préconiser le renforcement des attributions du médecin de la Commission AI pour l'appréciation des cas d'infirmités congénitales, des mesures de

réadaptation médicale et des séjours dans des centres médicaux d'observation, car cette mesure accélère la procédure et, partant, elle est dans l'intérêt de l'assuré. En effet, dans l'appréciation de ces questions purement médicales, le concours des autres membres de la commission ne fait que de retarder la procédure. Il faudrait toutefois modifier l'article 60 bis de la loi sur l'assurance-invalidité si l'on voulait conférer les attributions présidentielles à un médecin de la commission qui n'est ni président ni vice-président.

— *La composition actuelle des commissions AI* (à savoir un médecin, un spécialiste de la réadaptation, un spécialiste du marché du travail et de la formation professionnelle, un assistant social et un juriste, dont un membre au moins doit être de sexe féminin) ne devrait pas être modifiée. Néanmoins, les commissions devraient quand même pouvoir délibérer valablement, même si sur les cinq spécialistes invités à la séance, quatre ou même trois au minimum y participent et que la commission ne puisse faire appel aux suppléants.

— D'après les dispositions actuellement valables, le *président de la commission statue seul* lorsqu'il est évident que les conditions du droit aux prestations sont ou ne sont pas remplies. Ces compétences devront être pleinement utilisées, mais elles ne devront pas être dépassées. Les prononcés présidentiels accélèrent la marche des affaires dans tous les cas évidents qu'il n'est pas nécessaire de discuter. L'Office fédéral des assurances sociales a été chargé de surveiller lors de ses contrôles de gestion l'application uniforme de ces règles par les commissions.

— Il ne serait possible de déléguer une compétence aux secrétariats AI en matière de décisions qu'en modifiant une disposition de la loi sur l'AI. Si on la limitait à des mesures clairement définissables et que l'assuré accepte, on arriverait alors également à accélérer la procédure comme le démontre d'ailleurs l'exemple de la remise de moyens auxiliaires à des bénéficiaires de rentes de vieillesse. Certes, cet état de chose est moins facile, dans l'AI, à telle enseigne que l'Office fédéral des assurances sociales a été chargé de rechercher des solutions possibles. Ainsi, on pourrait envisager de faire participer davantage l'assuré aux décisions (par exemple, en introduisant une procédure de propositions) et l'on pourrait espérer que l'assuré comprenne mieux les décisions prises à son égard.

— Il sera loisible aux cantons qui désirent le faire de réunir organiquement les offices régionaux aux secrétariats des commissions AI ou de les subordonner aux caisses de compensation cantonales. On devra également tenir compte du souhait d'une participation plus importante des offices régionaux dans les cas critiques.

Remarquons d'ailleurs que d'autres propositions du groupe de travail Lutz ont déjà été réalisées ou sont en voie de l'être (par exemple, la procédure à suivre pour l'exercice du droit de recours de l'assurance contre le tiers responsable, l'augmentation des services médicaux d'observation et une définition plus exacte des conditions du droit aux prestations dans les directives administratives). D'un autre côté, la restriction du personnel dans l'administration fédérale fait obstacle à l'intensification des tâches de surveillance de l'Office fédéral des assurances sociales, également proposée par le groupe de travail.

Cela dit, on aura répondu à toutes les questions de l'auteur de l'interpellation. Quant aux recommandations de la Commission fédérale de l'AVS/AI, le Conseil fédéral se prononcera quand elles lui seront soumises sous forme de propositions d'amendement de loi et de règlement, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.



Le Conseil fédéral relève une fois encore qu'il ne pense pas du tout à réduire les prestations de l'assurance-invalidité. Cependant, il appuie toutes les mesures qui tendent à accélérer la marche des affaires et qui visent à assurer une pratique légale uniforme à l'échelon national. Que l'on cherche à tout prix à remédier aux abus lui semble tout naturel.»

#### **Question ordinaire Bratschi du 3 octobre 1979, concernant les contributions aux frais d'école et de pension dans l'AI**

Voici la réponse du Conseil fédéral donnée le 26 novembre 1979 (cf. RCC 1979, p. 477):

Les demandes tendant à l'augmentation des contributions aux frais d'école et de pension, ainsi que des contributions aux frais de soins, ont été examinées lors de la séance plénière de la Commission fédérale de l'AVS/AI du 24 octobre 1979. Celle-ci a chargé sa sous-commission pour les questions d'AI d'étudier ces requêtes de manière approfondie en les replaçant dans le contexte général des prestations AI, puis de lui faire rapport sur les résultats de cette étude. Ce n'est qu'après que la commission plénière s'exprimera sur l'opportunité d'agréer ces demandes et sur la mesure dans laquelle il y a lieu d'y donner suite. Elle soumettra ses propositions au Conseil fédéral.

#### **Interventions traitées lors de la session de novembre/décembre 1979**

En date du 27 novembre, le Conseil national a traité une série de postulats et de motions concernant la politique sociale. Toutes ces interventions ont été acceptées et transmises au Conseil fédéral; cependant, les deux motions sont devenues des postulats. Voici ces interventions:

- Postulat Meier Josi du 7 décembre 1978 concernant le statut de la femme dans l'AVS (RCC 1979, p. 42);
- Motion Gloor du 22 mars 1979 concernant la subvention à « Pro Familia Suisse » (RCC 1979, p. 185);
- Motion Schmid - Saint-Gall du 13 juin 1979 concernant la formation scolaire spéciale des invalides mineurs (RCC 1979, p. 337);
- Postulat Dirren du 22 juin 1979 concernant la réduction des prestations de l'AI (RCC 1979, p. 340);
- Postulat Ribi du 27 septembre 1979 concernant l'information en matière de PC (RCC 1979, p. 477).

---

# Informations

---

## **Sous-commission spéciale pour la dixième révision de l'AVS**

La Sous-commission spéciale pour la dixième révision de l'AVS instituée par la Commission fédérale de l'AVS/AI est composée comme il suit:

### **Président**

Adelrich Schuler, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, Berne

### **Représentants des employeurs**

Renaud Barde, Fédération des syndicats patronaux, Genève

Hans Dickenmann, Union suisse des paysans, Brougg

Fritz Ebner, Union suisse du commerce et de l'industrie, Zurich

Balz Horber, Union suisse des arts et métiers, Berne

Klaus Hug, Union centrale des associations patronales suisses, Zurich

### **Représentants des salariés**

Marcel Aeschbacher, Union suisse des syndicats autonomes, Berne

Alfredo Bernasconi, Union syndicale suisse, Lugano

Fritz Leuthy, Union syndicale suisse, Berne

Richard Maier-Neff, Fédération des sociétés suisses d'employés, Männedorf

### **Représentants des institutions d'assurances**

Peter Binswanger, Société suisse d'assurances-vie « Winterthur-Vie », Winterthour

Emile Meyer, professeur, Société d'assurances « La Suisse », Lausanne

Hermann Walser, Association suisse de prévoyance sociale privée, Zurich

### **Représentants des cantons**

Pierre Aubert, conseiller d'Etat, Lausanne

Roger Mugny, Lausanne

### **Représentants des assurés**

Sylvia Arnold-Lehmann, Berne

Elisabeth Blunschy-Steiner, conseillère nationale, Schwyz

Walter Hess, professeur, Institut d'économie politique de l'Université de Berne  
Raymonde Schweizer, La Chaux-de-Fonds

### **Représentantes des sociétés féminines**

Margrith Bigler-Eggenberger, juge fédéral, Alliance des sociétés féminines suisses, Rorschacherberg  
Marie-Thérèse Kaufmann, Ligue suisse des femmes catholiques, Saint-Gall  
Mélanie Münzer-Meyer, Alliance des sociétés féminines suisses, Bâle

### **Représentants de la Confédération**

Hans Ammeter, professeur, Ecole polytechnique fédérale de Zurich, Zurich  
Hans Bühlmann, professeur, Ecole polytechnique fédérale de Zurich, Rüschlikon  
Richard Müller, conseiller national, Berne

### **Représentants des sociétés d'aide aux invalides**

Ella Joss, Fédération suisse des aveugles et handicapés de la vue, Berne  
Erika Liniger, Pro Infirmis, Zurich

### **Avec voix consultative**

#### **Représentants de la Commission fédérale pour les questions féminines**

Jacqueline Berenstein-Wavre, professeur, Genève  
Isabell Mahrer, greffier au tribunal, députée au Grand Conseil, Rheinfelden  
Lili Nabholz-Haidegger, avocate, Zurich  
Hanni Schweizer, paysanne, députée au Grand Conseil, représentante de l'Union des paysannes suisses, Lohnstorf

## **Rapport de 1979 « Vieillir en Suisse »**

Le service de presse et d'information du Département fédéral de l'intérieur a publié le communiqué suivant:

« Le rapport de 1979 « Vieillir en Suisse » vient de paraître. Le premier rapport consacré aux problèmes de la vieillesse en Suisse avait été publié en 1966. A l'époque, il constituait une précieuse contribution en vue de la réalisation de nombreux postulats en matière d'aide à la vieillesse. Il y a quelques années, le besoin se fit jour d'élaborer un nouveau rapport qui tienne compte de l'évolution survenue depuis lors. Le Département fédéral de l'intérieur institua alors une petite commission sous la présidence de M. Güpfer, expert en matière de problèmes de la vieillesse, et la chargea de refondre entièrement ce rapport en étroite collaboration avec la Fondation suisse Pro Senectute.

Le rapport qui clôture les travaux de ladite commission tient compte de l'évolution démographique récente et des dernières acquisitions de la médecine en matière de gérontologie. Il considère aussi les aspects sociologiques, ainsi que les loisirs des personnes âgées. Grâce aux institutions privées et aux pouvoirs publics, de nombreux

ses réalisations ont vu le jour ces dernières années en matière d'aide à la vieillesse. Le rapport expose en détail les branches des assurances sociales qui ont une grande portée pour les personnes du troisième âge: l'AVS, la prévoyance professionnelle, les prestations complémentaires, l'assurance-maladie et accidents. L'habitat a une importance décisive pour le bien-être. La personne âgée désire, en règle générale, rester le plus longtemps possible dans son appartement, dans son milieu habituel. Malheureusement, ce n'est pas toujours réalisable, surtout pour les personnes du quatrième âge. Le rapport approfondit ces problèmes en exposant en détail la conception du logement et des cités pour personnes âgées, des homes et des établissements pour malades chroniques, des homes de jour et des hôpitaux de jour.

Le rapport arrive à la conclusion que l'on ne résoudra pas les problèmes de la vieillesse en se bornant à construire des établissements. On a en effet reconnu l'importance capitale des nombreux services ambulants tels que services de repas, de soins et d'aide à domicile, qui permettent à nos aînés de demeurer autonomes dans leur milieu familial. Il va sans dire que la formation du personnel spécialisé qui s'occupera des personnes âgées, ainsi que l'effectif du personnel nécessité dans les homes pour personnes âgées et les établissements pour malades chroniques ont tout autant d'importance. Une bibliographie, des extraits des textes légaux, une liste d'adresses utiles et la réglementation des cantons en matière de subventions pour la construction et l'exploitation d'établissements pour personnes âgées et malades chroniques terminent ce rapport.

Celui qui se consacre ou qui s'intéresse aux problèmes de la vieillesse y trouvera des informations détaillées et de nombreuses suggestions.

Ce rapport est en vente à l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne. Il coûte 20 francs. »

## **Prévoyance professionnelle**

La commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de loi sur la prévoyance professionnelle a tenu une nouvelle séance, les 22 et 23 novembre 1979, sous la présidence de M. J.-F. Bourgknecht, de Fribourg, et en présence de M. Hürlimann, président de la Confédération, et de ses collaborateurs. Au cours de la première journée, la commission a posé diverses questions d'ordre actuariel à un groupe d'experts, dirigé par le professeur Bühlmann. Ce groupe d'experts a été chargé d'étudier d'autres problèmes pour la prochaine séance.

La commission a poursuivi ensuite la discussion de détail, article par article. Les dispositions sur le contentieux et les dispositions pénales ont été adoptées sans changement important. Une grande partie de la séance a été consacrée au régime fiscal de la prévoyance professionnelle. La commission s'est ralliée dans une large mesure aux décisions du Conseil national. Les cotisations payées aux institutions de prévoyance doivent ainsi pouvoir être déduites entièrement du revenu imposable. Les prestations, en revanche, seront soumises entièrement à l'impôt. Les caisses de pensions ne seront pas les seules à offrir des possibilités d'exonération fiscale. Des allègements fiscaux seront aussi possibles au moyen d'autres formes de prévoyance reconnues comme telles et affectées au même but.

La commission a terminé la première lecture du projet de loi. Elle a toutefois renvoyé pour la deuxième lecture toute une série de questions qui concernent tant la forme que le fond. Elle poursuivra ses délibérations les 7 et 8 janvier 1980, avec la participation de plusieurs nouveaux membres.

## **Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans**

La commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de revision de la LFA a siégé à Berne, le 9 novembre 1979, sous la présidence de M. Dirren, conseiller national (Valais), et en présence de M. Hürlimann, président de la Confédération, et de ses collaborateurs de l'OFAS.

En accord avec le conseil prioritaire, la commission a approuvé la proposition du Conseil fédéral relative à la limite de revenu à laquelle est soumis le droit des petits paysans aux allocations; le montant de base de cette limite sera porté de 16 000 à 22 000 francs et le supplément par enfant de 1500 à 3000 francs. A également été approuvée la proposition visant à attribuer au Conseil fédéral la compétence d'adapter à l'avenir, ladite limite. Conformément au projet, la commission a accepté l'extension du droit aux allocations aux petits paysans exerçant leur activité à titre accessoire.

La proposition du Conseil fédéral prévoyait un relèvement des allocations pour enfants de 50 à 60 francs par mois et par enfant en région de plaine et de 60 à 70 francs en zone de montagne. Le Conseil des Etats, pour sa part, a décidé d'échelonner le montant des allocations selon le nombre d'enfants: *en plaine*, 60 francs pour les deux premiers enfants et 70 francs pour le troisième et chaque enfant suivant; *en zone de montagne*, 70 francs pour les deux premiers enfants et 80 francs pour le troisième et chaque enfant suivant. A la majorité, la commission du Conseil national s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats.

Hormis le montant des allocations pour enfants, la question de la flexibilité de la limite de revenu a donné lieu à discussion; elle devra faire l'objet d'un réexamen, indépendamment de la présente revision.

Au vote final, le projet a été approuvé sans opposition. Il sera examiné par le Conseil national lors de la session d'hiver.

## **Convention de sécurité sociale entre la Suisse et les Etats-Unis d'Amérique<sup>1</sup>**

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales, pour approbation, une convention de sécurité sociale conclue avec les Etats-Unis d'Amérique.

Jusqu'ici, les rapports en matière d'assurances sociales entre les deux Etats n'étaient réglées que par un échange de notes de portée limitée datant de 1968 et prévoyant le versement des rentes de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité d'un pays dans l'autre. Le nouvel accord s'applique également à ces branches d'assurance. Comme les conventions passées avec d'autres pays, il tend à introduire une égalité de traitement aussi large que possible entre les ressortissants de l'un des Etats et ceux de l'autre; il maintient le versement des rentes de l'un des Etats dans l'autre, mais il aura aussi pour effet de faciliter de part et d'autre l'acquisition d'un droit aux prestations. Enfin, la nouvelle convention contient des dispositions visant à éviter l'affiliation simultanée aux assurances des deux pays, ainsi que des règles spéciales pour certaines catégories de travailleurs, en particulier ceux qui sont envoyés d'un Etat dans l'autre pour une durée limitée.

---

<sup>1</sup> Voir ZAK 1979, p. 489.

## **Convention de sécurité sociale avec la Norvège<sup>1</sup>**

Le Conseil fédéral a soumis à l'approbation des Chambres fédérales une convention de sécurité sociale conclue entre la Suisse et la Norvège. Elle a pour but de réaliser, dans la mesure du possible, l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux pays contractants. Son champ d'application s'étend du côté suisse à l'AVS/AI, ainsi qu'à l'assurance en cas d'accidents professionnels et non professionnels et en cas de maladies professionnelles, du côté norvégien à l'assurance nationale; en outre, une réglementation particulière facilite le passage de l'assurance-maladie de l'un des Etats à celle de l'autre. La convention règle également le problème du paiement des rentes à l'étranger.

## **Avenant à la convention de sécurité sociale conclue entre la Suisse et la Turquie<sup>1</sup>**

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales un avenant à la convention de sécurité sociale conclue en 1969 avec la Turquie. Du côté turc, l'avenant étend le champ d'application de la convention à de nouvelles catégories de personnes, en particulier à certains indépendants qui depuis 1969 ont été inclus dans la sécurité sociale turque. Par ailleurs, l'avenant offre à tous les ressortissants turcs qui quittent la Suisse la possibilité d'obtenir le transfert aux assurances sociales turques de leurs cotisations versées à l'AVS. Cela leur permettra de percevoir, en lieu et place d'une rente partielle suisse, une rente turque d'un montant plus élevé, qui leur est en outre acquise plus tôt que cela aurait été le cas pour la rente suisse.

## **Mémento concernant la protection de l'emploi en cas de service militaire et de service dans la protection civile**

Il arrive fréquemment que des employeurs ou que des personnes appelées à faire du service militaire, ou du service dans la protection civile, s'informent auprès des caisses de compensation sur l'obligation de payer les salaires pendant que le salarié accomplit un tel service. Rappelons à ce propos que l'OFIAMT a publié le 8 décembre 1978, d'entente avec le Département militaire, un mémento sur la protection de l'emploi en cas de service militaires et de service dans la protection civile. Ce document renseigne, d'une manière facile à comprendre pour tous les intéressés, au sujet des paiements de salaires, de la protection contre le congédiement et du raccourcissement des vacances en cas de service militaire ou de service dans la protection civile. Il est publié dans nos trois langues officielles et peut être commandé gratuitement auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne.

L'OFAS recommande aux caisses de compensation de se procurer un certain stock de ces mémentos pour pouvoir les distribuer aux amateurs éventuels.

---

<sup>1</sup> Voir ZAK 1979, p. 489.

## Conseil d'administration du Fonds de compensation de l'AVS

Le Conseil fédéral a pris acte, avec remerciements pour les services rendus, de la démission de M. *James Haefely*, Binningen, comme membre du conseil d'administration du Fonds de compensation de l'AVS. Pour lui succéder, il a nommé, en qualité de représentant des associations économiques suisses, M. *Heinz Allenspach*, conseiller national, délégué de l'Union centrale des associations patronales suisses, Fällanden ZH, pour le restant de la période administrative qui expirera à la fin de 1980. M. Allenspach entrera en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

## Jean-Daniel Ducommun †

Le décès de M. Jean-Daniel Ducommun, juge fédéral, survenu le 8 décembre, était totalement inattendu. M. Ducommun, âgé de 58 ans, venait d'être nommé par l'Assemblée fédérale — trois jours auparavant — président du TFA pour 1980/1981. Après avoir étudié le droit, M. Ducommun commença sa carrière à la Division fédérale de la police; de 1945 à 1956, il fut collaborateur juridique à l'OFAS. Ensuite, pendant onze nouvelles années, il travailla comme greffier du TFA, après quoi il passa trois ans dans les assurances privées. En 1969, il fut nommé juge fédéral. Parallèlement à son activité au service de la justice sociale, M. Ducommun mit son talent à la disposition d'autres institutions d'intérêt public; c'est ainsi qu'il prit part aux travaux de plusieurs commissions fédérales d'experts. En outre, il présida longtemps la Société suisse de droit des assurances.

---

# Jurisprudence

---

## AVS / Cotisations

**Arrêt du TFA, du 28 février 1979, en la cause J. H.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Les entrepreneurs postaux privés, ainsi que leur personnel — si celui-ci conduit des autocars postaux — sont considérés comme des salariés des PTT. Les PTT doivent donc payer pour eux les cotisations paritaires. (Confirmation de la pratique administrative; considérant 3.)**

---

**Articolo 5, capoverso 2, LAVS. Le aziende postali private, e il loro personale — in quanto conducono le automobili postali — sono reputati quali salariati delle PTT. Le PTT devono quindi pagare per loro i contributi paritetici. (Conferma della pratica amministrativa; considerando 3.)**

---

Saisi d'un recours de droit administratif, le TFA a fait les déclarations suivantes à propos de la question du statut des entrepreneurs postaux privés (indépendants ou salariés):

1. ...
2. ...

3. Dans sa circulaire du 18 juillet 1974, l'OFAS a publié, en accord avec les PTT, des instructions selon lesquelles les entrepreneurs postaux privés et leur personnel — dans la mesure où celui-ci conduit des autocars postaux — sont dans tous les cas des salariés des PTT. Selon le N° III de cette circulaire, les PTT, en leur qualité d'employeurs, devaient s'occuper de l'application des nouvelles règles dès le 1<sup>er</sup> juin ou 1<sup>er</sup> octobre 1974.

A propos du cas présent, la Direction d'arrondissement postal avait informé la caisse cantonale de compensation, le 20 décembre 1973, que J.H. serait affilié dès le 1<sup>er</sup> juin 1974 à la Caisse fédérale de compensation (agence PTT). Le 10 septembre 1974, elle revint sur cette décision en alléguant que J.H. occupait en permanence un conducteur d'autocar et plusieurs remplaçants; parfois, il faisait lui-même du service de remplacement. Dans de telles conditions, on ne pouvait fixer les allocations pour enfants, et le revenu personnel de l'entrepreneur postal n'était pas connu d'avance. Par conséquent, la Direction d'arrondissement préférait continuer de lui verser les cotisations AVS/AI/APG et les cotisations à la caisse d'allocations familiales, « afin que la compensation puisse être effectuée avec la caisse cantonale de compensation ».



Les arguments produits en faveur du statut d'indépendance du recourant ne peuvent convaincre. Les difficultés pratiques dont il est question n'ont pas une importance décisive, d'autant moins qu'il incombe à l'entrepreneur postal d'indiquer à la caisse comment le salaire déterminant, qu'il a reçu pour lui et ses aides, est réparti entre les bénéficiaires (N° II 2 b de la circulaire). En outre, on ne trouve rien, dans le dossier, qui puisse justifier une dérogation à la pratique administrative. Les nouvelles règles, dans lesquelles le TFA n'a pas de raison d'intervenir, doivent donc s'appliquer aussi au cas présent. Par conséquent, l'affaire doit être transmise à la caisse de compensation, afin que celle-ci libère l'intéressé, à partir de fin mai 1974, de l'obligation de cotiser comme indépendant et informe la Caisse fédérale qu'elle doit l'affilier dès le 1<sup>er</sup> juin 1974 en qualité de salarié. Les PTT devront, en conséquence, faire les décomptes pour lui et ses employés engagés à plusieurs échelons.

#### **Arrêt du TFA, du 16 mars 1979, en la cause A. S. A.**

(traduction de l'allemand).

---

**Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Les employés auxiliaires qui effectuent leur travail (livraisons, montage, contrôles) principalement dans leurs loisirs et doivent, ce faisant, observer exactement les instructions de l'entreprise — celle-ci vend entre autres des écriteaux pour des monte-pentes, piscines etc. — exercent une activité salariée. Cette entreprise doit donc payer pour eux les cotisations paritaires.**

---

**Articolo 5, capoverso 2, LAVS. Gli impiegati ausiliari che effettuano il loro lavoro (consegna, montaggio, verifica) principalmente durante il loro tempo libero, e devono a tale scopo osservare scrupolosamente le istruzioni della ditta stessa che si occupa, tra l'altro, dello smercio di tavole pubblicitarie per scivole, piscine, ecc., esercitano un'attività ausiliaria. La ditta in questione è quindi tenuta a pagare per loro i contributi paritetici.**

---

L'entreprise A. S. A. s'occupe, d'après son inscription au registre du commerce, de l'achat et de la location de machines pour l'industrie et le commerce, ainsi que du financement de telles affaires. Elle livre en outre des accessoires pour des installations telles que monte-pentes et piscines, par exemple des écriteaux indiquant les heures d'ouverture et des affiches publicitaires. Elle occupe, à part son personnel fixe, des auxiliaires qui assument des travaux de livraison, de montage et de contrôle en marge de leur métier habituel; il s'agit des nommés L., Bu., P., Br., G. et Z. En outre, une dame R. nettoie les bureaux de l'entreprise.

Lors d'un contrôle d'employeur, le reviseur constata que l'entreprise A. S. A. n'avait pas fait de décomptes avec les organes de l'AVS pour ces employés auxiliaires. La caisse de compensation rendit par conséquent, le 9 octobre 1975, une décision de paiement de cotisations arriérées. A. S. A. recourut en déclarant que ces auxiliaires étaient des travailleurs indépendants. La commission de recours ayant répondu négativement, A. S. A. porta l'affaire devant le TFA. Celui-ci a rejeté ce recours de droit administratif pour les motifs suivants:

1. ...

2. A. S. A. estime que l'indépendance de tous les intéressés est incontestable. Ceux-ci peuvent travailler quand ils veulent; ils peuvent consacrer à un travail donné

autant de temps qu'ils le désirent. Ils peuvent organiser leur travail comme bon leur semble et ne doivent pas accepter de l'entreprise plus d'instructions que n'importe quel autre mandataire. Enfin, ils supportent un risque d'entrepreneur: Si un travail ne réussit pas, ils doivent réparer le dommage à leurs frais. L. effectuait son travail, précédemment, dans un garage loué par lui-même; il recevait, avec son collègue Bu., une indemnité fixe pour chaque écriteau. Les auxiliaires que ces deux personnes engageaient étaient payés par celles-ci. L. et Bu. ont en outre la possibilité de refuser un travail. Br. avait dû, pour changer des écriteaux lourds de 130 kg., engager un ou deux aides, et il les payait lui-même; il pouvait aussi confier les travaux à des tiers. La situation de P. était la même. G. et Z., eux aussi, n'avaient jamais reçu que des mandats isolés; ils avaient été également payés indépendamment du temps consacré. Comme un avocat ou un architecte qui agit dans le cadre d'un certain mandat, ils avaient dû s'en tenir aux instructions de l'entreprise et présenter un rapport sur le cours des choses. Enfin, dame R. avait nettoyé les bureaux; peu importait que ce travail ait été confié à elle-même ou à une entreprise de nettoyage.

Dans son préavis, P. a répliqué — déjà en première instance — qu'il s'était toujours considéré comme un salarié. Quant à Br., Bu. et L., ils ont aussi déclaré, dans leur préavis commun adressé au TFA, qu'ils étaient salariés. Aucun d'eux n'avait loué ou payé un local pour y travailler. Toute l'organisation était dirigée par la recourante. L'horaire de travail ne pouvait être fixé librement par eux-mêmes que dans une mesure restreinte, car les travaux devaient toujours être exécutés dans un certain délai, et les affiches nécessaires n'étaient parfois disponibles que très peu de temps. Ils n'avaient couru aucun risque d'entrepreneur. Tout le matériel était mis à leur disposition par la recourante. Les réparations ou «travaux de garantie» étaient également payés par elle, très souvent sous forme de salaires à l'heure. Pour l'exécution des travaux, il fallait toujours deux hommes au moins; en règle générale, les travaux étaient effectués par deux équipes. Il était arrivé que des aides aient dû être engagés; mais ceux-ci étaient des partenaires égaux, qui touchaient le même salaire.

3. Ainsi que l'autorité de première instance l'a déjà rappelé, un accord a été conclu par écrit entre la recourante, G. et Z. Selon cet accord, G. et Z. devaient s'en tenir exactement aux instructions de la recourante lorsqu'ils recevaient du travail. Ils devaient téléphoner à celle-ci au moins deux fois par jour et accepter, éventuellement, de nouveaux mandats en cours de route. Le paiement se faisait par salaires journaliers, selon un tarif fixé par la convention. Il était donc faux de prétendre que ces deux travailleurs aient été payés indépendamment du temps consacré. En outre, l'accord conclu indique clairement que ces travailleurs devaient observer strictement les instructions de la recourante; chaque jour, un rapport écrit devait être présenté sur les travaux effectués. Avec raison, la recourante n'invoque pas le fait que G. et Z. avaient promis de faire les décomptes avec l'AVS d'une manière indépendante. En effet, le statut d'un assuré en matière de cotisations ne peut être librement fixé par convention, si bien qu'un tel accord serait sans valeur pour l'AVS. Les attestations signées par Bu. et Br., concernant les décomptes effectués en qualité d'indépendants, sont également sans valeur. Non seulement Br., Bu. et L. ont déclaré dans leur préavis au TFA, d'une manière plausible (même remarque à propos de P. en première instance), qu'ils avaient travaillé en salariés, mais cette qualité de salariés est montrée aussi par les conditions de travail prévues dans la convention. Etant donné qu'ils effectuaient, eux tous, les travaux principalement dans leurs loisirs, il est évident qu'ils devaient avoir le droit de les accepter ou de les refuser. En outre, ces hommes assumant chacun une partie d'un processus de travail complet, la coordi-

nation et l'organisation de leur activité incombait à la recourante. Le fait qu'il y ait eu, au sein d'une équipe, une certaine indépendance n'y change rien; on ne peut en conclure qu'il ait existé une « indépendance » (activité indépendante) au sens du droit de l'AVS. De même, on ne saurait parler d'un risque d'entrepreneur couru par ces travailleurs, car ceux-ci n'avaient pas à traiter avec les mandants effectifs. Enfin, il est absolument faux de prétendre que dame R. soit une travailleuse indépendante; en effet, on lui prescrivait exactement quand et comment elle devait effectuer ses nettoyages. De même que tout le matériel nécessaire était fourni aux autres travailleurs, elle recevait de la recourante le matériel dont elle avait besoin pour ses travaux. Le fait que la recourante n'a pas admis ces travailleurs dans l'assurance de groupe ne permet pas de tirer des conclusions en faveur de dame R. Avec raison, la recourante ne demande plus que le montant payable soit réduit de moitié. Ainsi que l'autorité de première instance l'a constaté à bon droit, elle n'a pas prouvé que les frais de ce personnel dépassent 10 pour cent. Ainsi, le jugement porté sur cette affaire par l'administration et l'autorité de première instance ne peut être critiqué. En outre, étant donné que dans une telle situation, l'audition de W. S., dont le témoignage a été demandé, est superflue, on ne saurait dire qu'il y ait eu une violation du droit d'être entendu. On doit dès lors conclure que la recourante est tenue de décompter avec l'AVS. D'ailleurs, le montant des cotisations n'a pas été contesté.

\*

Dans un autre arrêt rendu à la même date, le TFA a reconnu qu'un artiste-peintre, qui confectionne des panoramas sur commande de la même maison A. S. A. et avec le matériel de celle-ci, présente avant tout les caractéristiques d'un travailleur salarié. Ce peintre doit donc être considéré comme un salarié pour cette activité, et l'entreprise doit payer pour lui des cotisations paritaires.

**Arrêt du TFA, du 27 mars 1979, en la cause W. W. <sup>1</sup>**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS; article 18, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS. Les papiers-valeurs qui garantissent les dettes de l'entreprise font partie du patrimoine commercial. (Considérant 3; confirmation de la pratique.)**

---

**Articolo 9, capoverso 2, lettera e, LAVS; articolo 18, capoverso 2, OAVS. I titoli di credito che garantiscono i debiti dell'azienda fanno parte del patrimonio aziendale. (Considerando 3; conferma della pratica.)**

---

Le 1<sup>er</sup> juillet 1969, W. W. a repris en bail la pension de sa mère; depuis lors, il fait les décomptes avec la caisse cantonale de compensation en qualité d'indépendant. Se fondant sur les communications concernant les 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> périodes d'IDN, la caisse a perçu les cotisations pour les années 1974/1975 et 1976/1977. W. W. a recouru contre ces décisions de cotisations et a demandé que le montant de 120 000 francs — une créance découlant d'une lettre de créance nominative contre sa mère — soit ajouté au capital propre engagé dans l'entreprise, parce qu'il a utilisé ce titre comme gage pour se procurer des crédits en vue d'effectuer des investisse-

---

<sup>1</sup> Voir ZAK 1979, p. 497.

ments commerciaux. La commission cantonale de recours ayant répondu négativement, W. W. a porté son jugement devant le TFA. Celui-ci a admis le recours de droit administratif et a renvoyé l'affaire à la caisse pour nouvelle décision; voici un extrait de ses considérants:

1. En procédure de dernière instance, il n'y a qu'une question litigieuse: celle de savoir si la créance utilisée pour obtenir un crédit, soit 120 000 francs, doit être considérée comme un élément du capital propre engagé dans l'entreprise. L'autorité de première instance l'a nié en alléguant que pour la fixation des cotisations, les caisses de compensation sont liées par les données des autorités fiscales cantonales (art. 23, 4<sup>e</sup> al., RAVS).

2. a. Ainsi que l'autorité de première instance l'a exposé avec raison dans son jugement, les données desdites autorités fiscales lient en effet les caisses de compensation lorsqu'il s'agit du revenu des personnes de condition indépendante, déterminant pour le calcul des cotisations. On ne peut s'écarter d'une taxation fiscale passée en force que si cette taxation contient des erreurs clairement démontrées qui peuvent être, d'emblée, corrigées, ou lorsqu'il s'agit d'apprécier des faits sans importance en matière fiscale, mais jouant un rôle dans le domaine des assurances sociales.

En revanche, les caisses de compensation ne sont pas liées par les communications fiscales lorsqu'il s'agit de décider si le revenu considéré provient d'une activité lucrative, et si cette dernière est indépendante ou salariée. Il est vrai qu'elles doivent en règle générale se fier à ces communications pour la qualification du revenu et procéder à leurs propres investigations seulement lorsqu'il y a des doutes sérieux quant à leur exactitude (ATF 102 V 30 = RCC 1976, p. 276).

b. Les assurés ne doivent aucune cotisation sur le rendement proprement dit du capital, car la simple gestion de la fortune privée ne représente pas l'exercice d'une activité lucrative au sens de la LAVS (ATFA 1966, p. 205 = RCC 1967, p. 298; ATFA 1965, p. 65 = RCC 1965, p. 507). Cependant, la qualification d'un élément de fortune comme actif de nature commerciale ou de nature privée est souvent sans importance en matière fiscale. Dans ces cas-là, la communication fiscale ne constitue pas une base sûre pour la fixation des cotisations, et ladite qualification est l'affaire du juge des assurances sociales (cf. RCC 1969, p. 692, et 1979, p. 271).

Pour la qualification, en matière de cotisations AVS, d'éléments de la fortune, on se fonde sur la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant la délimitation entre fortune privée et capital commercial, lorsqu'il s'agit d'impôts sur des gains en capital selon l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre d, AIN (RCC 1971, p. 192, et 1969, p. 692). Selon cette jurisprudence, le critère décisif permettant d'attribuer un actif au capital commercial est que cet actif a été acquis à des fins commerciales ou qu'il sert effectivement à la marche de l'entreprise, ce qui doit être jugé d'après l'ensemble des circonstances. Le fait qu'un actif tienne lieu par exemple de réserve pour l'entreprise et ne serve, en cette qualité, qu'indirectement à celle-ci n'implique pas encore son transfert au capital commercial. Un élément du patrimoine ne devient pas non plus partie intégrante de la fortune commerciale du simple fait que le produit de la vente est mis à disposition de l'entreprise. Certes, la volonté d'un contribuable, telle qu'elle se manifeste dans sa façon de passer les écritures dans les livres (inscription du bien dans les actifs commerciaux ou au contraire distraction du bien de ces actifs), est en règle générale un indice important pour l'attribution fiscale d'un bien (ATF 94 I 466 et 97 I 171).

3. a. Selon le dossier fiscal, la pension tenue par le recourant a été considérée, pour les années déterminantes, comme une entreprise non soumise à l'obligation de tenir une comptabilité, et le titulaire exerce une activité indépendante. Par conséquent, il était sans importance, pour le droit de l'IDN, que la créance représente une fortune privée ou un capital commercial (art. 21, 1<sup>er</sup> al., lettre d, AIN). Cette question doit donc — contrairement à l'opinion de l'autorité de première instance — être tranchée en procédure de cotisations.

b. Dans sa jurisprudence en matière d'IDN, le Tribunal fédéral a déclaré à plusieurs reprises que la mise en gage d'un élément de la fortune, pour dettes commerciales, rattache elle aussi cet élément au capital commercial. Le Tribunal a motivé cela en précisant que par cette mise en gage, le titulaire consacre particulièrement l'élément engagé à son commerce, le met en avant tout au service de celui-ci (Archives de droit fiscal suisse, tome 37, pp. 38 ss et 41, avec références).

En concordance avec cette pratique, le TFA, lui aussi, a reconnu que les papiers-valeurs qui servent de garantie pour des dettes commerciales font partie du capital commercial (RCC 1951, p. 334).

4. ... (Renvoi à la caisse de compensation, qui devra déterminer si la lettre de créance a été utilisée réellement pour garantir des dettes d'entreprise.)

**Arrêt du TFA, du 28 mars 1979, en la cause L. S.**  
(traduction de l'allemand).

---

**Article 28 RAVS.** Par « revenu sous forme de rentes », il faut entendre toutes les prestations qui influencent la situation sociale d'une personne sans activité lucrative, même si elles sont versées irrégulièrement et si leur montant varie. (Considérant 2 a; confirmation de la pratique.)

**Articles 28, 1<sup>er</sup> alinéa, et 29 RAVS.** Le produit de la fortune ne doit pas être traité comme un revenu sous forme de rentes et capitalisé comme tel, lorsque le montant de la fortune est connu ou que la caisse de compensation peut l'établir. (Considérant 2 b; confirmation de la pratique.)

**Articles 28 et 29 RAVS.** Le revenu sous forme de rentes qui est versé en monnaie étrangère à une personne non active doit être converti en francs suisses d'après le cours du change applicable, fixé par la Caisse suisse de compensation pour les ressortissants suisses affiliés à l'assurance facultative, et non pas d'après le cours du jour des différentes prestations. (Considérant 2 c; confirmation de la pratique.)

---

**Articolo 28 OAVS.** Il « reddito in forma di rendite » comprende tutte le prestazioni che influenzano le condizioni sociali di una persona senza attività lucrativa, anche se queste sono pagate irregolarmente e se il loro importo è soggetto a variazioni. (Considerando 2 a; conferma della pratica.)

**Articoli 28, capoverso 1, e 29 OAVS.** Il prodotto della sostanza non può essere trattato come reddito in forma di rendite e capitalizzato come tale, quando l'importo della sostanza è conosciuto o quando la cassa di compensazione è in grado di stabilirlo. (Considerando 2 b; conferma della pratica.)

**Articoli 28 e 29 OAVS.** Il reddito in forma di rendite che è pagato in valuta estera a una persona che non esercita un'attività lucrativa deve essere convertito in franchi

**svizzeri secondo il corso di cambio applicabile, fissato dalla Cassa svizzera di compensazione per i cittadini svizzeri affiliati all'assicurazione facoltativa, e non secondo il corso del giorno delle varie prestazioni. (Considerando 2 c; conferma della pratica.)**

L. S., né en 1915, est un ressortissant suédois. Après avoir abandonné son activité lucrative, il vint s'établir en Suisse (début de 1976). La caisse cantonale de compensation rendit une décision de cotisations pour 1976/1977 en admettant une fortune de 37 494 francs, ainsi qu'un revenu sous forme de rentes, capitalisé au moyen du facteur 30, de 82 500 francs par an. L. S. écrivit plusieurs fois à la caisse pour déclarer que les prestations de deux sociétés d'assurance suédoises ne devaient pas être considérées comme un revenu sous forme de rentes, car il s'agissait là de remboursements — limités dans le temps — d'un placement de capitaux avec participation supplémentaire aux bénéfices. Finalement, L. S. proposa l'annulation de la décision. Le Tribunal cantonal des assurances considéra les paiements en question comme des revenus sous forme de rentes et rejeta le recours. Le recours de droit administratif interjeté contre ce jugement a été rejeté par le TFA; voici les considérants de celui-ci:

1. Selon l'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS — dans sa teneur valable jusqu'au 31 décembre 1978 — les assurés sans activité lucrative paient, suivant leurs conditions sociales, une cotisation de 78 à 7800 francs par an. L'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS précise que cette cotisation est perçue sur la fortune et sur le revenu touché sous forme de rentes. Si l'assuré dispose à la fois d'une fortune et d'un revenu sous forme de rentes, le montant de la rente annuelle multiplié par 30 est ajouté à la fortune (art. 28, 2<sup>e</sup> al., RAVS).

2. Dans son recours de droit administratif, L. S. reprend son argument selon lequel, une cotisation de 78 à 7800 francs par an. L'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS boursements et non pas des rentes. Ceci empêche, selon lui, que l'on applique ici le facteur de capitalisation. Il s'en prend aussi au fait que le montant du revenu sous forme de rentes a été fixé sans tenir compte des modifications survenues dans le cours du change.

a. Selon la jurisprudence, la notion de rente selon l'article 28 RAVS est à interpréter au sens le plus large. Sinon, il arriverait souvent que d'importantes prestations, versées irrégulièrement et atteignant des montants variables, échappent à la perception de cotisations sous prétexte qu'il ne s'agirait ni de rentes au sens étroit du terme, ni d'un salaire déterminant. Ce qui est décisif, ce n'est pas que les prestations en cause présentent plus ou moins les caractéristiques des rentes, mais c'est de savoir si elles contribuent, indépendamment de cela, à l'entretien de l'assuré, c'est-à-dire s'il s'agit d'éléments de revenu qui influencent les conditions sociales d'une personne sans activité lucrative. Si tel est le cas, ces prestations doivent être, conformément à l'article 10 LAVS, prises en compte lors du calcul des cotisations (RCC 1975, p. 30, avec références).

Ainsi que l'autorité de première instance l'a dit pertinemment, les sommes que le recourant a reçues des sociétés suédoises peuvent être considérées comme des revenus sous forme de rentes au sens des principes exposés ci-dessus; peu importe, ici, leur caractère limité dans le temps. Elles ne peuvent être désignées comme des remboursements, et ceci déjà pour la seule raison qu'aucune fortune réalisable ne leur correspond et que — comme le recourant le reconnaît lui-même — elles contiennent une part de bénéfice variable.

b. Selon la jurisprudence, le rendement de la fortune ne doit pas être assimilé à un revenu sous forme de rente et capitalisé comme tel lorsque le montant de la fortune est connu ou que la caisse de compensation peut l'établir (ATF 101 V 179 = RCC 1976, p. 154, avec références). Comme l'a dit avec raison le tribunal de première instance, cette condition n'est pas remplie en l'espèce. En effet, ainsi que cela a déjà été relevé, les droits ne représentent pas des valeurs réalisables. Ce qui manque surtout, c'est la possibilité de les exprimer en chiffres; d'une part, les versements seraient suspendus en cas de décès prématuré du recourant, ou du recourant et de sa famille; d'autre part, on ne peut — malgré le caractère temporaire des versements — calculer un montant maximum des prestations revenant au recourant, car celles-ci sont liées à une participation variable aux bénéfices. Dans ces conditions, on ne peut s'opposer à ce que la fortune correspondant au revenu sous forme de rente soit capitalisée en vertu de l'article 28, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS.

En ce qui concerne le facteur de capitalisation, qui correspond à un taux d'intérêt de 3 un tiers pour cent, on peut se référer aux considérations qui ont amené la 1<sup>re</sup> cour civile du Tribunal fédéral à tenir compte d'un taux de 3 et demi pour cent dans le calcul des rentes, en matière de dommages-intérêts, et ceci dans une jurisprudence constante depuis 1946. Ainsi, les rentes sont fixées en général à long terme, si bien que lorsqu'elles sont capitalisées, ce n'est pas la situation momentanée sur le marché monétaire qui est déterminante, mais c'est son évolution probable à longue échéance. C'est pourquoi, des changements de durée relativement brève du taux d'intérêt ne peuvent influencer le taux appliqué lors de la capitalisation, d'autant moins que l'évolution ultérieure est difficile à prévoir. La fixation d'un taux de capitalisation plus bas vise en outre aussi à compenser, du moins en partie, le renchérissement futur (ATF 96 II 446, avec références).

c. Le revenu sous forme de rente doit être déterminé par la caisse de compensation (art. 29, 2<sup>e</sup> al., RAVS). Pour la conversion en francs suisses d'un revenu touché en monnaie étrangère, on applique le cours fixé par la Caisse suisse de compensation pour les ressortissants suisses affiliés à l'assurance facultative (N° 21 de la circulaire de l'OFAS sur l'assujettissement à l'assurance, du 1<sup>er</sup> juin 1961). Une modification du cours du change n'influence cependant que le montant du revenu annuel déterminant; en effet, la cotisation doit être fixée pour une année et non pas pour chaque période au cours de laquelle le change s'établit à un taux donné (ATF 100 V 29 = RCC 1974, p. 444).

On ne peut donc, pour la conversion du revenu sous forme de rente, tenir compte du cours du jour, comme le recourant l'aurait voulu. D'ailleurs, une telle manière de procéder serait difficilement réalisable; elle risquerait d'être influencée par des circonstances fortuites, et pourrait finalement conduire à des iniquités. Les objections du recourant sont, quoi qu'il en soit, sans valeur. Le revenu déterminant, acquis sous forme de rentes, pour les années de cotisations 1976 et 1977 a été fixée par la caisse de compensation, d'après les données fournies en francs suisses par le recourant, selon la demande du 15 octobre 1976, à 82 500 francs. Pour ces deux années, le recourant évalue en outre son revenu sous forme de rente à 150 000 couronnes suédoises. Au cours officiel de 59 fr. 15 = 100 couronnes jusqu'au 31 août 1977, ou de 50 fr. = 100 couronnes depuis cette date, on obtient, pour 1976 comme pour 1977, une valeur en francs suisses qui est même plus élevée que celle retenue dans la décision attaquée.

3. ... (Une réduction éventuelle des cotisations n'est pas litigieuse ici.)

## AVS/Rentes

**Arrêt du TFA, du 9 mars 1979, en la cause M. A.**

(traduction de l'allemand).

---

**Article 23 LAVS. Une femme est réputée veuve aussi longtemps qu'elle ne se remarie pas.**

**Article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS. N'est pas réputée veuve avec enfants adoptés la femme qui a adopté, après son remariage seulement, des enfants recueillis.**

---

**Articolo 23 LAVS. Una donna è ritenuta vedova soltanto durante il tempo precedente le nuove nozze.**

**Articolo 23, capoverso 1, lettera c, LAVS. Una donna che dopo le nuove nozze adotta dei figli elettivi non è ritenuta « vedova con figli adottivi ».**

---

L'assurée M. A., née en 1937, a recueilli, pendant son premier mariage, deux enfants, qui ont vécu dans son ménage. Après le décès de son époux (père nourricier de ces enfants), la caisse de compensation a accordé à chacun de ceux-ci, dès le 1<sup>er</sup> avril 1968, une rente d'orphelin simple, tandis que M. A. recevait une allocation unique de veuve. Le 5 juin 1970, M. A. se remaria. Avec son deuxième mari, elle adopta les enfants le 5 juillet 1973, si bien que leur droit aux rentes d'orphelins s'éteignit. Le 27 septembre 1977, ce mariage fut dissous par le divorce, et les deux enfants furent attribués à M. A. Par la suite, M. A. demanda une rente de veuve. La caisse nia l'existence d'un droit à une telle rente par décision du 2 mars 1978. M. A. recourut, mais le juge cantonal rejeta son recours par jugement du 20 septembre 1978.

L'assurée a demandé, par la voie du recours de droit administratif, que l'AVS lui verse une rente de veuve en vertu de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS; éventuellement, l'affaire devait être renvoyée pour nouvelle décision, en vertu de l'article 114 OJ, au tribunal de première instance ou à la caisse de compensation. Celle-ci, ainsi que l'OFAS, ont conclu au rejet de ce recours.

Le TFA a rejeté ce recours pour les motifs suivants:

1. Ont droit à une rente de veuve, notamment, les veuves qui ont dans leur ménage, au moment du décès du mari, un ou plusieurs enfants recueillis au sens de l'article 28, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, ceux-ci ayant droit, par suite de ce décès, à une rente d'orphelin, à condition que ce mari ait été assuré avant sa mort et que l'enfant, ou les enfants recueillis, soient adoptés par la veuve (art. 23, 1<sup>er</sup> al., lettre c, LAVS). Le droit s'éteint en cas de remariage de la veuve, de naissance d'un droit à une rente simple de vieillesse ou de décès de la veuve (art. 23, 3<sup>e</sup> al., LAVS). Selon l'article 46, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, en corrélation avec l'article 23, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le droit à une rente de veuve qui s'est éteint par le remariage, si celui-ci renaît le premier jour du mois qui suit la dissolution de ce remariage, si celui-ci a été dissous par le divorce ou déclaré nul au bout d'une durée de moins de dix ans.

2. Le point litigieux ici est de savoir si le droit à une rente de veuve est né, bien que la recourante ait adopté les enfants non pas au moment où elle est devenue veuve, mais seulement après son remariage, d'entente avec son deuxième mari. Il est déterminant, pour répondre à cette question, de savoir quel est le sens exact du terme de veuve.



L'autorité de première instance interprète ce terme, au sens de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS, en déclarant qu'il faut entendre par là, uniquement, une femme qui ne s'est pas remariée après le décès de son mari. En revanche, la recourante allègue que le mot de veuve, selon l'usage courant, peut désigner aussi une veuve qui s'est remariée. Ceci résulte notamment de l'article 23, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, selon lequel le droit à la rente de veuve renaît lorsque le nouveau mariage de la veuve est dissous par divorce ou déclaré nul; manifestement, il s'agit ici uniquement de femmes qui se sont remariées après être devenues veuves et ne peuvent plus, selon l'autorité de première instance, être désignées comme veuves. Si le législateur avait partagé l'avis de ladite autorité, il aurait dû parler du nouveau mariage de la femme qui était précédemment une veuve.

Contrairement à cette opinion, on entend par « veuve », aussi bien dans le langage courant que dans le langage juridique, une épouse qui survit à son mari et n'est pas remariée (en allemand, « Witwe », cf. notamment l'encyclopédie de Brockhaus, vol. 20, 1974; en français, toutefois, le mot peut désigner aussi une veuve remariée, cf. Dictionnaire Paul Robert, 1970). Le livret de famille de la recourante porte l'inscription « Etat civil avant le mariage: veuve ». Après le deuxième mariage, cette inscription serait évidemment remplacée par « mariée », et par « divorcée » après un divorce éventuel. Il est vrai que l'expression « die neue Ehe der Witwe » (le nouveau mariage de la veuve), que l'on trouve dans la teneur allemande de l'article 23, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, est imprécise, mais le législateur n'a pas voulu donner, dans cette disposition, une autre définition de la veuve. Le fait qu'il n'a pas songé à un sens différent du mot « veuve » est confirmé par l'examen des textes français et italien. Le premier parle « d'annulation ou de dissolution du second mariage... »; la teneur italienne prévoit: « se le nuove nozze sono dichiarate nulle o vengono disciolte... » Ces textes ne contiennent rien qui puisse corroborer l'interprétation que la recourante voudrait donner de la teneur allemande. L'objection selon laquelle l'autorité de première instance a utilisé une fois, dans son jugement, l'expression de « veuve remariée » est également sans valeur, car il s'agit là, manifestement, d'une locution simplifiée pour désigner des faits clairement établis.

Puisque l'on doit ainsi entendre par « veuve » une épouse ayant survécu à son mari, tant qu'elle n'est pas remariée, on peut considérer comme établi que la recourante ne remplit pas la condition, énoncée par l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS, de l'adoption d'enfants recueillis par elle alors qu'elle était veuve. Celle-ci a bien plutôt adopté les enfants après son deuxième mariage, donc étant mariée, en commun avec le deuxième époux. Ainsi, que l'autorité de première instance l'a déjà dit pertinemment, les enfants ont acquis de ce fait un statut juridique bien déterminé; ils sont devenus les enfants de parents adoptifs, si bien que le mari doit les entretenir même après un divorce. Les enfants adoptés pendant le deuxième mariage de la recourante, d'entente avec ce deuxième époux, doivent donc être traités comme les enfants issus d'un deuxième mariage dissous par le divorce. La situation est différente lorsqu'une veuve adopte les enfants recueillis; elle assume alors, comme personne seule, l'obligation d'entretenir ceux-ci. La teneur de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS tient compte de cette différence objective. On ne peut donc parler d'une lacune de la loi. L'existence d'une telle lacune ne peut, d'après le principe de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, être admise que si la loi ne répond pas à une question de droit qui se pose inévitablement (ATF 99 V 21, avec références). Le fait que l'article 23 LAVS énumère d'une manière explicite les cas où une rente de veuve est versée permet de conclure qu'un droit n'existe pas dans les autres cas. Le traitement différent d'une femme remariée après son veuvage, en cas de divorce, selon

qu'elle a adopté les enfants recueillis avant ou après le remariage, doit donc être considéré comme conforme à l'intention du législateur. Etant donné que la recourante n'a jamais acquis un droit, en vertu de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, LAVS, à une rente de veuve, la question de la renaissance d'un tel droit (art. 46, 3<sup>e</sup> al., RAVS) ne se pose pas.

## AI / Réadaptation

**Arrêt du TFA, du 11 janvier 1979, en la cause R. K.**

(traduction de l'allemand).

---

**Article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI. Le N° 52 de la circulaire concernant les mesures médicales, qui précise les conditions d'octroi de telles mesures aux mineurs présentant de graves troubles psychiques, est conforme à la loi.**

---

**Articolo 12, capoverso 1, LAI. Il N. 52 della Circolare sui provvedimenti sanitari d'integrazione che precisa le condizioni di erogazione di tali provvedimenti ai minori con gravi anomalie psichiche è conforme alla legge.**

---

R. K. est né le 1<sup>er</sup> juillet 1956. Durant sa période de scolarité, il se plaignit déjà de maux de tête et d'un état de fatigue anormal. Malgré sa vive intelligence, il dut répéter la première année de ses études secondaires. Son état de santé s'étant aggravé, il dut abandonner après deux mois l'apprentissage de mécanicien de précision qu'il avait entrepris. A fin mai 1975, il fut hospitalisé dans une clinique psychiatrique, dont il sortit au mois de décembre. Il trouva ensuite du travail à mi-temps et commença un cours par correspondance d'employé de bureau. Pendant ce temps, il continua de recevoir régulièrement des soins de psychothérapie ambulatoires. Le médecin diagnostiqua un cas limite de schizophrénie paranoïaque.

Par décision du 29 mars 1976, la caisse de compensation a rejeté la demande de mesures médicales, parce que les mesures médicales prises en l'occurrence ne pouvaient être assimilées à celles dont il est question à l'article 12 LAI et que, d'autre part, il n'était pas question ici d'infirmité congénitale.

La mère de R. K. recourut contre la décision précitée. L'autorité cantonale compétente a rejeté ce recours. L'affaire a alors été portée devant le TFA, en renouvelant la demande de prise en charge par l'AI, au titre de mesures médicales de réadaptation, des frais du traitement psychothérapique de R. K.

La caisse de compensation a renoncé à donner son avis, mais elle s'est référée à un rapport de la commission AI, qui avait conclu à l'admission du recours de droit administratif.

L'OFAS a proposé le rejet de celui-ci. Le TFA a rendu le jugement suivant:

1. La caisse de compensation et la commission de recours ont établi à juste titre que l'assuré ne souffre d'aucune infirmité congénitale. En conséquence, toute prise en charge du traitement de psychothérapie commencé au mois de mai 1975 est exclue si l'on se fonde sur l'article 13 LAI. Cela n'est d'ailleurs pas contesté dans le recours de dernière instance.

Le représentant de l'assuré fonde sa prétention uniquement sur l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI. Selon cette disposition, l'assuré a droit à la prise en charge par l'AI des mesures

médicales qui sont nécessaires à la réadaptation professionnelle et qui sont de nature à améliorer de façon durable et importante la capacité de gain ou à préserver cette dernière d'une diminution notable. En revanche, l'AI ne prend pas en charge les mesures médicales qui ont pour objet le traitement de l'affection comme telle. Par traitement de l'affection comme telle, on entend généralement les mesures médicales visant la guérison ou le soulagement d'un phénomène pathologique labile. L'AI ne prend donc en principe en charge que les mesures médicales qui visent directement à guérir ou à corriger des états défectueux ou des pertes de fonction stables, ou du moins relativement stables, si ces mesures permettent de prévoir un succès important et durable au sens de l'art. 12 LAI.

Chez les mineurs sans activité lucrative, des mesures médicales peuvent déjà servir d'une manière prédominante à la réadaptation professionnelle et être prises en charge par l'AI, malgré le caractère encore labile de l'affection, si l'absence de ces mesures risque d'entraîner, dans un proche avenir, une guérison défectueuse ou quelque autre état défectueux stable, qui nuirait probablement à la formation professionnelle ou à la capacité de gain, ou à toutes les deux. C'est pourquoi les frais du traitement psychiatrique des assurés mineurs sont pris en charge par l'AI lorsque l'affection psychique risque d'aboutir, avec une vraisemblance suffisante, à un état pathologique stable, difficile à corriger, qui entravera sérieusement ou empêchera même la formation ultérieure et diminuera la capacité de gain. Inversement, les mesures médicales de l'AI n'entrent pas en ligne de compte — même chez les mineurs — si elles visent des maladies psychiques qui, dans l'état actuel des connaissances médicales, ne peuvent être guéries durablement sans un traitement continu. C'est généralement le cas, notamment, de la schizophrénie (ATF 100 V 44 = RCC 1974, p. 389; ATFA 1969, p. 230 = RCC 1970, p. 227).

Les conditions de prise en charge par l'AI des mesures médicales appliquées à des assurés mineurs sont remplies, selon la pratique administrative, notamment dans les cas de graves affections psychiques, lorsque, malgré un traitement intensif appliqué par une personne qualifiée pendant 360 jours, il n'y a pas eu d'amélioration suffisante et que, selon les constatations du médecin spécialiste, on peut prévoir que la poursuite du traitement écartera totalement ou dans une mesure importante la menace d'une déficience qui aurait une influence négative sur la formation professionnelle et la capacité de gain (voir à ce sujet le N° 6 des directives de l'OFAS du 11 janvier 1974 concernant l'examen médical et les prestations de l'AI aux mineurs en cas de troubles psychiques, le N° 35 b du deuxième supplément à la circulaire concernant les mesures médicales de réadaptation, valable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, ainsi que le N° 52 de la nouvelle circulaire concernant les mesures médicales de réadaptation, valable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979). Cette pratique administrative est conforme à la loi.

Les conditions exposées ci-dessus doivent être remplies à la date qui est déterminante pour l'appréciation du droit aux prestations de l'AI, c'est-à-dire lorsque la décision litigieuse a été prise.

2. ...

**Arrêt du TFA, du 24 juillet 1979, en la cause K. G.**  
(traduction de l'allemand).

**Article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI.** La remise d'un moyen auxiliaire en vertu de l'article 11 RAI est impossible. En effet, cet article prévoit seulement un droit à des prestations en

**espèces et non pas à des prestations en nature telles que la remise de moyens auxiliaires au sens de l'article 21 LAI.**

---

**Articolo 11, cpv. 1, OAI. La consegna di un mezzo ausiliare basandosi sull'articolo 11 OAI non è possibile. Le disposizioni di questo articolo garantiscono unicamente il diritto a prestazioni in contanti, ma non a prestazioni in natura quali la consegna di mezzi ausiliari ai sensi dell'articolo 21 LAI.**

---

K. G., né en 1964, souffre d'une dystrophie musculaire progressive du type Duchenne-Erb. L'AI lui accorde plusieurs prestations. Ainsi en juin 1975, elle remit en prêt à l'assuré un fauteuil roulant sans moteur, lui alloua en juillet 1976 des contributions aux frais de soins pour les mineurs impotents et lui remit également en prêt, au début de 1977, un élévateur pour malades. Le médecin traitant, le Dr A., avait préalablement demandé à la commission AI dans sa lettre du 19 mai 1976 de remettre à l'assuré un fauteuil roulant électrique. Il faisait remarquer que l'assuré devait se tenir toute la journée dans un fauteuil roulant et qu'il ne pouvait pas se mouvoir tout seul, les bras étant également touchés par la dystrophie musculaire. La maladie avait progressé considérablement ces derniers temps. En date du 24 mai 1976, Pro Infirmis estima que l'assuré avait besoin de toute urgence d'un deuxième fauteuil roulant. Il fallait lui remettre un fauteuil roulant électrique pour se mouvoir à son domicile et du domicile au lieu de stationnement du bus scolaire, afin qu'il puisse utiliser son premier fauteuil roulant en classe. L'Office régional AI fit une enquête sur place. Il constata que l'assuré fréquentait une classe spéciale à Z. Le transport était effectué par un bus scolaire. De son domicile au lieu de stationnement dudit bus, l'assuré devait parcourir quelque 170 mètres sur un chemin privé (avec gravier) et, au surplus, en pente. Depuis que la mère souffrait elle aussi d'atrophie musculaire, l'assuré était tributaire de l'aide de tiers. La distance entre l'arrêt du bus scolaire de Z. et l'école était de 200 m. selon un rapport (de 400 m. d'après un autre). L'assuré devait parcourir ce trajet avec l'aide de ses camarades d'école. Comme l'école ne possède pas d'ascenseur, c'était son instituteur qui devait le porter dans sa classe, située au deuxième étage, et l'installer dans son fauteuil roulant. L'Office régional avait ajouté que l'essai d'un fauteuil roulant électrique avait démontré que l'assuré était en mesure de le faire fonctionner (rapport du 10 janvier 1977). Une tentative de raccourcir le chemin de l'école en déplaçant l'arrêt du bus échoua à cause de l'état du chemin privé et pour des raisons de temps. (Rapport complémentaire de l'Office régional du 25 mars 1977.) Invité à se prononcer, l'OFAS fit savoir à la commission AI le 25 avril 1977 que l'assurance ne pouvait pas remettre à l'assuré un fauteuil roulant électrique autorisé à circuler sur la voie publique et que, partant, l'assurance ne pouvait pas non plus accorder une contribution à l'acquisition d'un tel fauteuil, puisqu'un véhicule non autorisé à circuler sur la voie publique ne ferait pas l'affaire de l'assuré. Faisant sienne cette opinion, la commission AI refusa donc d'accorder un fauteuil roulant électrique à l'assuré. La caisse de compensation notifia ce prononcé par décision du 16 mai 1977.

Le père de l'assuré recourut. Dans son jugement du 9 mars 1978, la commission cantonale de recours constata que les conditions de la remise du véhicule désiré à titre de moyen auxiliaire, n'étaient pas remplies si l'on se fondait sur l'art. 21 LAI. Cependant, elle enjoignit à l'AI d'assumer les frais d'un fauteuil roulant électrique autorisé à circuler sur la voie publique en vertu de l'article 11 RAI — au lieu de ne prendre en charge que le remboursement des frais de transport — puis elle annula la décision de la caisse.

L'OFAS a interjeté recours de droit administratif en concluant à l'annulation du jugement de première instance et au rétablissement de la décision du 16 mai 1977. Les motifs invoqués seront repris dans les considérants dans la mesure où la Cour de céans le jugera nécessaire.

Le TFA a admis le recours pour les motifs suivants:

1. a. Alors que les articles 21 LAI, 14 RAI et l'ordonnance du Département du 29 novembre 1976 (OMAI), qui se fonde sur ces deux articles, règlent la remise de moyens auxiliaires par l'AI à titre de prestations en nature (voir ci-après le consid. 2), l'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, lui, dispose que l'assurance assume les frais de transport qui sont nécessaires à la fréquentation de l'école et inhérents à l'invalidité. Il s'agit de prestations *en espèces*. L'assurance rembourse en principe les frais qui correspondent aux prix des transports publics ou à ceux d'un service de transports collectifs organisés. A titre exceptionnel, l'assurance peut assumer les frais d'autres moyens de transport si l'école estime qu'ils sont indispensables.

b. Dans son jugement, l'autorité de première instance considère qu'un fauteuil roulant électrique peut aussi être octroyé en vertu de l'article 11 RAI. Ce faisant, elle étudie toutefois les dispositions légales et réglementaires qui règlent en détail les conditions et les autres modalités dans lesquelles l'AI peut remettre les moyens auxiliaires (les fauteuils roulants en font manifestement partie). Or, en enjoignant à la caisse de compensation de payer sans réserve un fauteuil roulant électrique autorisé à circuler sur la voie publique, l'autorité de première instance contrevient au principe selon lequel les moyens auxiliaires coûteux — et un fauteuil roulant électrique, par exemple, en est un, incontestablement — qui, par nature, pourraient servir à d'autres personnes, ne doivent être remis qu'en prêt (art. 3 OMAI). Aussi l'OFAS fait-il valoir à juste titre, dans son recours de droit administratif, qu'il est illicite de rembourser, sous le couvert de « remboursement de frais de transport », la totalité des frais d'un moyen de transport par une indemnité unique à la place de prestations en espèces périodiques ou même de remettre ce véhicule à titre de prestation en nature. Juridiquement, le jugement de l'autorité de première instance est insoutenable.

2. On peut néanmoins se demander si l'intimé n'aurait pas droit à un fauteuil roulant électrique d'après l'article 21 LAI. Vu l'état de santé de l'intimé, décrit dans la requête (du 19 mai 1976) du médecin traitant, il n'est pas exclu qu'un tel droit ait été fondé en 1976 déjà. Il y a donc lieu d'examiner si les conditions d'octroi du moyen auxiliaire litigieux étaient remplies en vertu des dispositions réglementaires applicables jusqu'à la fin de 1976 et, si ce n'était pas le cas, si les dispositions entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1977 ouvrent un tel droit.

a. D'après l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, l'assuré a droit aux moyens auxiliaires dans les limites fixées par la liste figurant à l'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI (dans la teneur valable jusqu'à la fin de 1976) lorsqu'il en a besoin pour exercer une activité lucrative ou accomplir ses travaux habituels, pour étudier ou apprendre un métier ou à des fins d'accoutumance fonctionnelle.

Dans la liste figurent notamment les fauteuils roulants pour la rue (ancien texte de l'art. 14, 1<sup>er</sup> al., lettre g, RAI). Le TFA a statué que les modèles de fauteuils roulants électriques homologués, c'est-à-dire propres à la circulation routière, sont assimilés aux véhicules à moteur (RCC 1975, p. 403). Par conséquent, l'AI ne peut les accorder que dans le cadre des conditions énoncées à l'ancien article 15, 1<sup>er</sup> alinéa, RAI, à savoir aux assurés qui exercent d'une manière probablement durable une activité leur permettant de couvrir leurs besoins et qui, pour cause d'invalidité, ne peuvent

se passer d'un véhicule à moteur personnel pour se rendre à leur travail. En l'espèce, il est évident que ces conditions ne sont pas remplies puisque, à l'époque déterminante (mai 1976 à mai 1977), l'intimé fréquentait encore l'école de Z.

Mais l'intimé ne pourra pas non plus prétendre un fauteuil roulant électrique propre à la circulation routière au regard du nouveau droit, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1977, car les dispositions en la matière n'ont pas subi de changement (cf. art. 2, 2<sup>e</sup> al., OMAI ainsi que les chiffres 10, et 10.03 en particulier de la liste des moyens auxiliaires figurant à l'appendice de l'OMAI). La Cour de céans renvoie donc aux explications correctes de l'autorité de première instance.

b. Aux termes de l'article 21, 2<sup>e</sup> alinéa, LAI, l'assuré a droit à des moyens auxiliaires dont il aurait besoin pour se déplacer, établir des contacts avec son entourage ou développer son autonomie personnelle, sans égard à sa capacité de gain. L'ancienne liste figurant dans le règlement sur l'AI, qui faisait foi jusqu'à fin 1976, mentionnait notamment des fauteuils roulants (art. 14, 2<sup>e</sup> al., lettre g). D'après la jurisprudence, il n'était cependant question que de fauteuils roulants sans moteur pour la chambre et pour la rue (ATF 99 V 159, consid. 2, RCC 1974, p. 231; ATF 98 V 51, consid. 3, RCC 1972, p. 415). Certes, cette liste fut complétée par l'ordonnance concernant la remise de moyens auxiliaires par l'AI dans des cas spéciaux (OMA), du 4 août 1972, valable elle aussi jusqu'à la fin de l'année 1976. Son article 7 disposait que l'assuré incapable de guider un fauteuil roulant usuel, par suite de paralysie ou d'autres infirmités, a droit à la remise d'un fauteuil roulant mû électriquement, à condition que ce véhicule lui permette de se déplacer de façon indépendante. Cette disposition se réfère uniquement aux fauteuils roulants électriques non autorisés à circuler sur la voie publique, car la remise de fauteuils roulants électriques propres à la circulation routière — donc qui empruntent aussi des voies de communications utilisées par des piétons (cf. les art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al., et 2 de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière) — se fonde exclusivement sur l'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa, ancien RAI, ou sur l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, OMAI et le chiffre 10.03 de sa liste des moyens auxiliaires. Dès lors, il y a lieu d'examiner si l'intimé satisfaisait en 1976 au moins aux conditions énoncées à l'article 7 OMA de 1972.

Dans sa requête du 19 mai 1976, le médecin déclarait que la dystrophie musculaire, qui touchait également les bras, avait sensiblement augmenté ces derniers temps, à telle enseigne, qu'à domicile, l'intimé ne pouvait plus mouvoir par sa propre force son fauteuil roulant habituel. Or, le rapport du 10 janvier 1977 de l'Office régional indique que l'intimé peut guider son fauteuil roulant électrique, un tel modèle ayant été utilisé à titre d'essai pendant un camp scolaire au cours de l'automne 1976. Il est donc patent qu'en 1976 l'intimé remplissait les conditions d'octroi d'un fauteuil roulant électrique impropre à la circulation routière selon l'article 7 OMA de 1972.

En 1977, de nouvelles dispositions réglementaires sont entrées en vigueur. Pourtant, les dispositions relatives aux fauteuils roulants électriques non admis sur la voie publique n'ont subi aucune modification quant au fond (cf. art. 2, 1<sup>er</sup> al., OMAI et chiffre 9.02 de la liste des moyens auxiliaires). Certes, l'autorité de première instance expose dans son jugement que les conditions pour la remise d'un tel fauteuil roulant à l'intimé sont remplies en soi d'après les dispositions. Comme la remise d'un fauteuil roulant électrique impropre à la circulation routière ne lui rendait toutefois pas service, et pour lui procurer le remboursement intégral d'un modèle admis sur la chaussée publique, l'autorité de première instance choisit finalement, mais à tort, du point de vue juridique, la voie de l'article 11 RAI.

3. Ainsi qu'il appert du dossier, le père de l'intimé acheta à ses propres frais en novembre 1976 un fauteuil roulant électrique propre à la circulation routière du type K.

Dans ces conditions, l'assurance n'aura plus besoin de remettre un fauteuil roulant électrique non autorisé à circuler sur la voie publique — le seul, d'ailleurs, qu'elle aurait pu remettre en prêt — (art. 15 bis, 1<sup>er</sup> al., ancien RAI et art. 3 OMAI).

D'après l'article 21 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, l'assurance peut allouer des indemnités d'amortissement à l'assuré qui a acquis, à ses frais, un moyen auxiliaire auquel il a droit. L'intimé n'ayant droit qu'à un fauteuil roulant électrique impropre à la circulation routière, les indemnités d'amortissement devront être fixées d'après le coût d'un tel moyen auxiliaire. La caisse de compensation, à laquelle la cause est renvoyée, calculera le montant des indemnités d'amortissement conformément aux dispositions réglementaires en vigueur jusqu'à la fin de 1976 et dès le 1<sup>er</sup> janvier 1977 (art. 16 bis, 2<sup>e</sup> al., ancien RAI et art. 8, 2<sup>e</sup> al., OMAI) ainsi qu'aux directives administratives en la matière, puis notifiera une décision à l'assuré.

## AI / Rentes

### **Arrêt du TFA, du 26 mars 1979, en la cause W. B.**

(traduction de l'allemand).

---

**Articles 7, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI et 39, 2<sup>e</sup> alinéa, RAI. Une invalidité peut être causée ou aggravée « par faute grave » de l'intéressé lorsque celui-ci abuse de la nicotine. Lorsque l'assuré a confirmé, en prenant des mesures spéciales (par exemple contrôles médicaux, ou séjour dans un établissement de cure), qu'il veut vraiment renoncer à cette faute grave, et alors seulement, on peut admettre qu'il s'est amendé au sens de l'article 39 RAI.**

---

**Articoli 7, capoverso 1, LAI e 39, capoverso 2, OAI. Un'invalidità può essere cagionata o aggravata per « negligenza grave » dell'interessato, qualora questo si renda responsabile di abuso di nicotina. Quando l'assicurato ha confermato, prendendo dei provvedimenti speciali (per esempio accertamenti medici, soggiorni in un istituto di cura), che egli vuole veramente rinunciare a tale negligenza grave, soltanto allora si può ammettere che egli si sia emendato conformemente all'articolo 39 OAI.**

---

L'assuré, né en 1920, souffre d'un status consécutif à un abus prolongé de nicotine; du point de vue neurologique, il souffre peut-être, en outre, d'épilepsie tarde et probablement d'insuffisance vertébro-basilaire. Selon un rapport médical du 20 avril 1977, il est totalement incapable de travailler depuis le début de 1976.

Par décision du 7 septembre 1977, la caisse de compensation lui a accordé une rente AI pour couple avec effet au 1<sup>er</sup> novembre 1976. Toutefois, cette prestation fut réduite de 10 pour cent pour cause de faute grave de l'assuré.

Celui-ci a recouru en proposant que cette réduction soit supprimée; la rente devait être, selon lui, recalculée, et l'AI devait en outre lui accorder une allocation pour impotent. L'autorité de recours a rejeté ce recours entièrement le 15 décembre 1977. A propos de la réduction, elle a rappelé que l'atteinte à la santé de l'assuré était due, d'après les constatations du médecin, à l'abus de nicotine et à l'épilepsie; or, l'abus de nicotine pendant de longues années représente un comportement qui peut aggra-

ver une invalidité (art. 7, 1<sup>er</sup> al., LAI). Rien n'indique que l'assuré ait été incapable d'entrevoir les dangers de cet abus et agir en conséquence; il doit donc en être rendu responsable.

L'assuré a interjeté recours de droit administratif. Il demande la suppression de la réduction de sa rente, ainsi que l'assistance judiciaire gratuite.

La caisse de compensation a renoncé à se prononcer; l'OFAS, lui, conclut au rejet du recours.

Le TFA a rejeté ce recours pour les motifs suivants:

1. ...

2. Selon l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, LAI, les prestations en espèces de l'AI peuvent être refusées, réduites ou retirées, temporairement ou définitivement, notamment à l'assuré qui a, par faute grave, causé ou aggravé son invalidité. A commis une faute grave celui qui ne se conforme pas à ce qui peut être raisonnablement exigé de toute personne placée dans une situation identique, dans les mêmes circonstances (ATF 104 V 1 = RCC 1978, p. 424).

Lorsque la rente est réduite, cette réduction dure, en principe, aussi longtemps que dure l'effet du comportement fautif de l'assuré sur son invalidité (ATF 104 V 1 = RCC 1978, p. 425).

3. En modifiant le RAI en date du 29 novembre 1976, le Conseil fédéral a promulgué des dispositions complémentaires sur le refus, la réduction et le retrait des prestations en espèces pour cause de faute commise par l'assuré. Selon le nouvel article 39, 2<sup>e</sup> alinéa, valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1977, la rente ou l'indemnité journalière ne peut — lorsque l'invalidité provient de la consommation de produits nuisibles — être retirée ni réduite pendant la durée d'une cure de désintoxication, ni quand l'assuré s'est amendé. Selon la pratique administrative, une sanction déjà décidée doit donc être, dans un tel cas, levée. La réduction sera cependant effectuée de nouveau si l'assuré est récidiviste ou n'observe pas les prescriptions concernant son traitement; il doit en être averti expressément. En ce qui concerne le terme de « s'amender », on notera en outre que l'assurance peut admettre une telle amélioration dans le comportement de l'assuré seulement si elle est garantie par un séjour dans un établissement de cure, ou lorsque l'assuré adopte une attitude positive envers son état de santé et l'exprime en prenant les mesures qui s'imposent (cure, contrôles médicaux etc.; N° 258 des directives de l'OFAS sur l'invalidité et l'impotence, du 1<sup>er</sup> juin 1978, manuscrit).

4. Le recourant a fumé d'une manière excessive pendant des années; cela n'est pas contesté. Le rapport médical du 20 avril 1977 indique que l'abus de nicotine, s'il n'a pas causé l'invalidité, l'a en tout cas aggravée.

L'assuré n'accepte pas le reproche de « faute grave » au sens de l'article 7 LAI à propos de sa consommation de tabac; il allègue que des centaines de milliers de Suisses fument chaque jour 20 à 30 cigarettes. Il admet, comme une chose notoire, que la consommation de nicotine est nuisible, mais cela mènerait trop loin, d'après lui, de réduire (sous prétexte de faute grave) la rente de tous les grands fumeurs qui deviennent invalides et dont l'invalidité a été causée entièrement ou partiellement, ou aggravée, par l'usage du tabac. Cependant, ces arguments ne sont pas pertinents. Selon la jurisprudence du TFA, il faut, en cas d'abus de tabac, toujours admettre l'existence d'une faute grave lorsque l'assuré aurait pu, en faisant preuve de la prudence dont il était capable, vu son instruction, reconnaître à temps que



l'abus de tabac pendant des années comporte le danger d'une grave atteinte à la santé, et s'abstenir en conséquence d'un tel abus. Ces conditions doivent être, en l'espèce, considérées comme remplies.

L'assuré allègue encore qu'il a une fois cessé de fumer, sur recommandation d'un médecin, pendant quatre semaines; ensuite, il a pu se contenter de 10 à 15 cigarettes par jour. Depuis la mi-septembre 1977, alors qu'il se trouvait à l'hôpital pour y soigner une pneumonie, il a entièrement renoncé au tabac. Il est évident que ce comportement, en soi très louable, ne peut remplir les conditions posées par l'article 39, 2<sup>e</sup> alinéa, RAI pour que l'assurance renonce à réduire ses prestations (ATF 99 V 102). L'assuré, en effet, n'a pas suivi une cure de désintoxication; en outre, on ne peut admettre qu'il se soit amendé au sens de cette disposition et des directives citées ci-dessus (séjour dans un établissement, contrôles médicaux, etc.).

C'est donc à bon droit que l'administration a réduit la rente pour cause de faute grave commise par l'assuré. Quant à l'étendue de cette réduction, elle paraît équitable.

5. ...

# Table des matières pour 1979

## A. L'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

### Généralités

|                                                            |                    |
|------------------------------------------------------------|--------------------|
| Les comptes d'exploitation pour 1978                       | 250                |
| Regards sur l'histoire de l'AVS                            | 297, 389, 453, 517 |
| L'AVS, l'AI et les APG pendant le premier semestre de 1979 | 341                |

### Neuvième revision

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| Les conséquences administratives de la neuvième revision de l'AVS | 378 |
| Application intégrale de la neuvième revision de l'AVS            | 415 |

### Dixième revision

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| Sous-commission spéciale pour la dixième revision de l'AVS | 540 |
|------------------------------------------------------------|-----|

### Cotisations

|                                                                                                                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cotisations dues par les assurés qui touchent une rente de vieillesse; déduction d'une franchise mensuelle                                                                               | 66  |
| Bénéficiaires de rentes de vieillesse et rémunération de minime importance                                                                                                               | 67  |
| Dans quelle mesure peut-on percevoir des cotisations paritaires sur des prestations de secours ?                                                                                         | 108 |
| Personnes exerçant une activité lucrative indépendante après avoir atteint l'« âge AVS » — Nouvelle estimation du revenu en vertu de l'article 25, 2 <sup>e</sup> alinéa (nouveau), RAVS | 138 |
| Renonciation à la perception de cotisations sur des rémunérations de minime importance provenant d'une activité accessoire                                                               | 178 |
| Constitution d'un groupe de travail « Salaires en nature »                                                                                                                               | 265 |
| Cotisations des étudiants; remise des anciens carnets de timbres                                                                                                                         | 411 |
| Extension du barème dégressif des cotisations pour les indépendants et pour les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser                                                      | 418 |

### Jurisprudence

|                                                    |                             |
|----------------------------------------------------|-----------------------------|
| Personnes assurées                                 | 189, 481                    |
| Cotisations sur le revenu d'une activité lucrative | 74, 115, 145, 147, 149, 346 |
| Salariés                                           | 483, 546, 547               |
| Indépendants                                       | 48, 51, 187, 270, 422, 425  |
| Non-actifs                                         | 348, 551                    |
| Réduction et remise                                | 46, 419                     |
| Calcul des cotisations                             | 549                         |

## **Rentes et autres prestations de l'AVS**

|                                                                                                                                |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Mesures prises pour empêcher le cumul des frais de nourriture et de logement avec des rentes de l'AVS/AI                       | 56       |
| La détermination des prestations alimentaires nécessitées par les enfants                                                      | 65, 109  |
| Le nouveau régime des rentes partielles                                                                                        | 97       |
| Les pronostics concernant le droit aux rentes AVS et AI et leur montant                                                        | 158      |
| L'adaptation des rentes au 1 <sup>er</sup> janvier 1980                                                                        | 288      |
| Les prestations de l'AVS/AI en faveur des Suisses de l'étranger                                                                | 334      |
| Préparatifs de l'adaptation des rentes AVS/AI                                                                                  | 341      |
| Les rentes de l'AVS et de l'AI en 1977 et 1978. Résultats des sondages effectués pour les mois de mars des années 1977 et 1978 | 365, 442 |
| A propos du droit à une rente individualisée revendiqué pour les femmes mariées                                                | 436      |
| L'adaptation des rentes de l'AVS/AI au 1 <sup>er</sup> janvier 1980                                                            | 512      |

## **Jurisprudence**

|                                     |                         |
|-------------------------------------|-------------------------|
| Conditions du droit aux prestations | 220, 267                |
| Rentes AVS                          | 150, 191, 223, 351, 554 |
| Allocations pour impotents de l'AVS | 272                     |

## **Organisation et procédure**

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Communiqué de la RCC sur les mutations dans les organes de l'assurance          | 43  |
| Quelques données statistiques à propos de l'administration AVS                  | 61  |
| Canton du Jura; dépôt des demandes de prestations                               | 67  |
| Communication d'extraits de CI à des tiers                                      | 68  |
| Création d'une nouvelle agence de la caisse de compensation N° 106, FRSP        | 113 |
| Deuxième séance des reviseurs des caisses de compensation AVS                   | 113 |
| Cours d'instruction organisés par l'OFAS                                        | 127 |
| Services rendus à des caisses de compensation et à des employeurs par des tiers | 166 |
| Caisse de compensation et commission AI du canton du Jura                       | 343 |
| Organisation de l'OFAS                                                          | 345 |
| Jurisprudence                                                                   | 77  |

## **Contentieux**

|                                                                 |                    |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------|
| Canton du Jura; autorité de recours en matière d'AVS/AI/APG/LFA | 67                 |
| Jurisprudence                                                   | 155, 354, 356, 428 |

## **Divers**

|                     |                                         |
|---------------------|-----------------------------------------|
| Chronique mensuelle | 1, 55, 88, 157, 239, 287, 288, 363, 435 |
| Bibliographie       | 37, 110, 335, 473                       |

## **Interventions parlementaires**

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Interpellation Hubacher, du 8 octobre 1976, concernant les allocations pour impotents | 412 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                                                                                                                                               |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Postulat Seiler, du 23 mars 1977, concernant la limite d'âge flexible                                                                         | 141      |
| Postulat Spliss, du 2 mai 1977, concernant la dixième révision de l'AVS                                                                       | 474      |
| Postulat Schmid-Saint-Gall, du 8 décembre 1977, concernant les cotisations AVS sur les bénéfices provenant de liquidations                    | 475      |
| Postulat Ziegler-Soleure, du 18 septembre 1978, concernant les allocations pour imputables de l'AVS                                           | 38       |
| Question ordinaire Eisenring, du 27 novembre 1978, concernant les taux des salaires en nature de l'AVS                                        | 40, 70   |
| Motion Muheim, du 29 novembre 1978, concernant les allocations pour imputables de l'AVS/AI                                                    | 41       |
| Postulat Meier Josi, du 7 décembre 1978, concernant le statut de la femme dans l'AVS                                                          | 42       |
| Postulat Sigrist, du 11 décembre 1978, concernant la représentation des caisses de compensation au sein de la Commission fédérale de l'AVS/AI | 42, 141  |
| Motion Füeg, du 14 décembre 1978, concernant la dixième révision de l'AVS et le statut de la femme dans l'AVS                                 | 70, 412  |
| Postulat Fraefel, du 5 mars 1979, concernant les rentes de l'AVS/AI                                                                           | 142      |
| Question ordinaire Hubacher, du 19 mars 1979, concernant le nouveau système de rentes partielles de l'AVS                                     | 183, 262 |
| Question ordinaire Trottmann, du 5 juin 1979, concernant les rentes AVS/AI et le renchérissement                                              | 264, 413 |
| Question ordinaire Pagani, du 14 juin 1979, concernant les cotisations AVS après le divorce                                                   | 265, 415 |
| Interpellation du groupe du Parti du travail et du PSA, du 19 juin 1979, concernant les rentes AVS et la compensation du renchérissement      | 338, 413 |
| Interpellation Jauslin, du 22 juin 1979, concernant le financement de l'AVS et les rentes pour femmes seules                                  | 340      |
| Interpellation du groupe socialiste du 26 septembre 1979, concernant le rapport intermédiaire sur la situation des rentiers AVS               | 476      |
| Pétition Anton Achermann concernant la limite d'âge chez les hommes et les femmes                                                             | 418      |

## B. L'assurance-invalidité

### Généralités

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| Innovations dans les directives concernant l'invalidité et l'impuissance | 2   |
| L'enfant dans l'AI                                                       | 168 |
| Les comptes d'exploitation pour 1978                                     | 250 |
| L'AI pendant le premier semestre de 1979                                 | 341 |

### Prestations

#### *Conditions du droit et cumuls*

|                                                                 |         |
|-----------------------------------------------------------------|---------|
| Mesures prises pour réduire les cumuls de prestations dans l'AI | 199     |
| Jurisprudence                                                   | 81, 119 |

## **Réadaptation**

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| La responsabilité pour les risques de la réadaptation dans l'AI. Quelques changements | 11  |
| Proclamation d'une « Décennie de la réadaptation des handicapés 1970-1980 »           | 135 |

### *Mesures médicales*

|               |                        |
|---------------|------------------------|
| Jurisprudence | 52, 357, 429, 491, 556 |
|---------------|------------------------|

### *Mesures professionnelles*

|               |     |
|---------------|-----|
| Jurisprudence | 121 |
|---------------|-----|

### *Formation scolaire spéciale*

|               |          |
|---------------|----------|
| Jurisprudence | 193, 488 |
|---------------|----------|

### *Moyens auxiliaires*

|               |                         |
|---------------|-------------------------|
| Jurisprudence | 225, 429, 493, 497, 557 |
|---------------|-------------------------|

## **Rentes et allocations pour impotents**

|                                                                                                                                                  |                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Suppression de la rente AI en cas d'application de mesures de réadaptation; droit à la PC pendant cette durée (art. 2, 1 <sup>er</sup> al., LPC) | 472                                             |
| Jurisprudence                                                                                                                                    | 82, 153, 228, 232, 276, 279, 281, 285, 360, 561 |

## **Organisation, procédure et contentieux**

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Le travail assumé par les commissions AI et les offices régionaux en 1977 et 1978             | 211 |
| La « banque de données » pour les prestations en nature de l'AI à la Centrale de compensation | 381 |
| Demandes de prestations AI présentées par des frontaliers                                     | 471 |
| Jurisprudence                                                                                 | 124 |

## **Aide aux invalides et problèmes d'invalidité**

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Abonnement à prix réduit pour les invalides                                                             | 43  |
| « Construire pour les invalides et les personnes âgées »                                                | 139 |
| Des guides pour les constructions destinées aux invalides et aux personnes âgées                        | 143 |
| Contributions versées en 1979 par l'AVS et l'AI pour la construction                                    | 143 |
| Les centres de formation, ateliers d'occupation permanente et homes pour invalides. Un bilan provisoire | 291 |
| De l'aide en faveur des invalides au travail social en leur compagnie                                   | 295 |
| Subventions AI à l'exploitation; évolution et problèmes                                                 | 515 |
| Jurisprudence                                                                                           | 152 |

## **Divers**

|                     |                                                     |
|---------------------|-----------------------------------------------------|
| Chronique mensuelle | 1, 55, 157, 239, 363, 364                           |
| Bibliographie       | 37, 69, 110, 139, 140, 213, 260, 261, 335, 473, 474 |

### *Interventions parlementaires*

|                                                                                                                                          |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Motion Uchtenhagen, du 19 avril 1978, concernant la réadaptation des invalides dans l'administration publique                            | 141      |
| Question ordinaire Reiniger, du 26 septembre 1978, concernant les opérations orthopédiques                                               | 38       |
| Motion Nauer, du 28 septembre 1978, concernant les opérations orthopédiques                                                              | 141      |
| Question ordinaire Heiman, du 6 octobre 1978, concernant les opérations orthopédiques à prendre en charge par l'AI                       | 39       |
| Postulat Miville, du 24 octobre 1978, concernant les institutions de réadaptation pour invalides                                         | 141      |
| Question ordinaire Gloor, du 27 novembre 1978, concernant les propositions du groupe de travail chargé de reviser l'organisation de l'AI | 40, 112  |
| Postulat Dupont, du 4 décembre 1978, concernant la prise en charge précoce des handicapés                                                | 41, 141  |
| Postulat Vetsch, du 12 décembre 1978, concernant le service de remplacement pour handicapés                                              | 70, 142  |
| Question ordinaire Bundi, du 8 mars 1979, concernant la création d'un tiers de rente dans l'AI                                           | 142, 214 |
| Postulat Miville, du 13 mars 1979, concernant les institutions de réadaptation pour invalides                                            | 261      |
| Interpellation Bratschi, du 14 mars 1979, concernant le rapport du professeur Lutz et l'AI                                               | 181, 537 |
| Initiative Graf, du 14 mars 1979, concernant l'interprétation de l'art. 69 LAI                                                           | 215, 413 |
| Question ordinaire Dafflon, du 20 mars 1979, concernant l'AI et le rapport Lutz                                                          | 184, 263 |
| Postulat Meier Kaspar, du 20 mars 1979, concernant la participation des handicapés aux travaux de la Commission fédérale de l'AVS/AI     | 143, 186 |
| Motion Schmid-Saint-Gall, du 13 juin 1979, concernant la formation scolaire spéciale des invalides mineurs                               | 337      |
| Motion Nanchen, du 20 juin 1979, concernant l'évaluation par l'AI du travail des ménagères en milieu rural                               | 339, 475 |
| Postulat Dirren, du 22 juin 1979, concernant la réduction des prestations de l'AI                                                        | 340      |
| Question ordinaire Bratschi, du 3 octobre 1979, concernant les contributions aux frais d'école et de pension dans l'AI                   | 477, 539 |

## **C. Les prestations complémentaires**

|                                                                |         |
|----------------------------------------------------------------|---------|
| Chronique mensuelle                                            | 364     |
| Les prestations complémentaires à l'AVS/AI en 1978             | 71, 207 |
| Droit à la PC pendant l'application de mesures de réadaptation | 472     |

### *Interventions parlementaires*

|                                                                                                                          |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Motion Bratschi, du 29 novembre 1978, concernant l'abonnement gratuit au téléphone pour les bénéficiaires des PC à l'AVS | 70, 142  |
| Question ordinaire Eggli-Winterthour, du 14 mars 1979, concernant l'octroi de moyens auxiliaires aux bénéficiaires de PC | 182, 262 |

|                                                                                                                  |                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Postulat Fraefel, du 20 juin 1979, concernant les PC et le renchérissement                                       | 339                |
| Motion Dafflon, du 20 septembre 1979, concernant la prise en compte des frais de chauffage dans le régime des PC | 476                |
| Postulat Ribl, du 27 septembre 1979, concernant l'information en matière de PC                                   | 477                |
| Jurisprudence                                                                                                    | 233, 237, 432, 500 |

## **D. Aide aux personnes âgées et problèmes de la vieillesse**

|                                                                                                 |                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| Séminaire international 1980 consacré à des problèmes de la préparation à la vieillesse         | 112                        |
| Les conditions donnant droit aux subventions de l'AVS pour la construction                      | 131                        |
| « Construire pour les invalides et les personnes âgées »                                        | 139                        |
| Contributions versées en 1979 par l'AVS et l'AI pour la construction                            | 143                        |
| Des guides pour les constructions destinées aux invalides et aux personnes âgées                | 143                        |
| Rapport de 1979 « Vieillir en Suisse »                                                          | 541                        |
| Chronique mensuelle                                                                             | 505                        |
| Bibliographie                                                                                   | 37, 69, 110, 213, 261, 474 |
| Question ordinaire Jelmini, du 23 mars 1979, concernant la discrimination des travailleurs âgés | 186, 263                   |

## **E. La prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité (2<sup>e</sup> pilier)**

|                                             |                        |
|---------------------------------------------|------------------------|
| L'évolution des caisses de pensions en 1977 | 171                    |
| Prévoyance professionnelle                  | 416, 542               |
| Chronique mensuelle                         | 55, 197, 363, 364, 505 |
| Bibliographie                               | 140, 214, 335          |

### *Interventions parlementaires*

|                                                                                                                                     |               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Postulat Moser, du 22 juin 1978, concernant la fortune des fondations de prévoyance                                                 | 38            |
| Motion Dafflon, du 5 décembre 1978, concernant le 2 <sup>e</sup> pilier provisoire                                                  | 41            |
| Motion du groupe radical-démocratique du 22/23 mars 1979 concernant la définition d'une politique favorisant l'accès à la propriété | 185, 264, 413 |
| Motion Reimann, du 7 juin 1979, concernant les fonds des institutions de prévoyance en faveur du personnel                          | 265           |

## **F. Les APG**

|                                                                                                                  |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Les comptes d'exploitation pour 1978                                                                             | 250      |
| Les APG pendant le premier semestre de 1979                                                                      | 341      |
| Mémento concernant la protection de l'emploi en cas de service militaire et de service dans la protection civile | 544      |
| Chronique mensuelle                                                                                              | 239      |
| Postulat Schärli, du 14 mars 1979, concernant le mode de paiement des APG                                        | 142, 413 |

## G. Les allocations familiales

|                                                                                                            |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Genres et montants des allocations familiales                                                              | 13       |
| Allocations familiales dans les industries de l'horlogerie, des machines et métaux et de la chimie bâloise | 103      |
| Revision du régime des allocations familiales dans l'agriculture                                           | 106, 342 |
| Création d'un groupe de travail chargé d'analyser le rapport sur la situation de la famille                | 215      |
| Conférence des ministres européens chargés des affaires familiales, tenues à Athènes, du 23 au 25 mai 1979 | 217      |
| Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans                                    | 417, 543 |
| A propos de l'analyse du rapport sur la situation de la famille en Suisse                                  | 439      |

### *Allocations dans les cantons*

|                     |          |
|---------------------|----------|
| Zurich              | 73       |
| Soleure             | 343      |
| Saint-Gall          | 478      |
| Vaud                | 479      |
| Neuchâtel           | 478      |
| Chronique mensuelle | 364, 505 |

### *Interventions parlementaires*

|                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Initiative Nanchen, du 13 décembre 1977, concernant la politique familiale                                                          | 214 |
| Question ordinaire Cantieni, du 22 mars 1979, concernant la création d'un groupe de travail chargé d'étudier la politique familiale | 185 |
| Motion Gloor, du 22 mars 1979, concernant la subvention à « Pro Familia Suisse »                                                    | 185 |

## H. Les conventions internationales et les assurances sociales étrangères

|                                                             |               |
|-------------------------------------------------------------|---------------|
| Allocations pour enfants en République fédérale d'Allemagne | 113           |
| Bibliographie                                               | 139, 213, 474 |

### *Communiqués concernant des conventions*

|                                           |               |
|-------------------------------------------|---------------|
| Convention avec la Norvège                | 87, 505, 544  |
| Convention avec la Suède                  | 87            |
| Avenant à la convention avec la Turquie   | 197, 505, 544 |
| Convention avec les Etats-Unis            | 287, 505, 543 |
| Convention complémentaire avec l'Autriche | 435           |
| Bateliers rhénans                         | 506           |

## J. Articles concernant plusieurs branches d'assurance, généralités, coordination

|                                                                                                                                                   |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Liste des textes législatifs, des conventions internationales et des principales instructions de l'OFAS concernant l'AVS, l'AI, les APG et les PC | 19 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|



|                                                                                                                               |                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Mesures prises pour empêcher le cumul injustifié des prestations de l'AVS/AI et d'autres assurances sociales                  | 89                                |
| Le TFA en 1978                                                                                                                | 175                               |
| Tour d'horizon de politique sociale                                                                                           | 240                               |
| Réduction des cotisations d'AC                                                                                                | 266                               |
| Libération des bénéficiaires de rentes de vieillesse, qui sont encore actifs, de l'obligation de payer des cotisations à l'AC | 478                               |
| Chronique mensuelle                                                                                                           | 157                               |
| Bibliographie                                                                                                                 | 110, 140, 213, 260, 261, 335, 473 |
| Jurisprudence                                                                                                                 | 427, 485                          |

### *Interventions parlementaires*

|                                                                                                                                       |          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Interventions parlementaires traitées pendant la session d'automne 1979                                                               | 474      |
| Interventions parlementaires traitées lors de la session de novembre/décembre 1979                                                    | 539      |
| Postulat du groupe socialiste du Conseil national, du 16 décembre 1976, concernant la coordination des assurances sociales            | 69       |
| Motion Debétaz et Fischer-Weinfeld, du 8 mars 1978, concernant l'assurance-chômage dans l'agriculture                                 | 261      |
| Motion Zehnder, du 20 septembre 1978, concernant l'AC                                                                                 | 140      |
| Question ordinaire Künzi, du 2 octobre 1978, concernant le temps d'attente dans l'AC                                                  | 179      |
| Postulat de la commission du Conseil national pour la révision de la loi sur l'assurance-accidents, du 17 octobre 1978                | 214      |
| Question ordinaire Villard, du 25 octobre 1978, concernant l'obligation de timbrage pour les chômeurs                                 | 111      |
| Interpellation Carobbio, du 11 juin 1979, concernant l'assurance-chômage des salariés occupés dans des entreprises étrangères         | 336      |
| Question ordinaire Gautier, du 11 juin 1979, concernant la Conception globale des assurances sociales et la dixième révision de l'AVS | 337, 414 |
| Motion Biderbost, du 14 juin 1979, concernant la création d'un fonds de sauvegarde de l'emploi par l'assurance-chômage                | 338, 475 |
| Question ordinaire Graf, du 21 juin 1979, concernant le dépliant sur les assurances sociales en Suisse                                | 339      |
| Motion Reimann, du 26 septembre 1979, concernant la refonte de la loi sur l'assurance-chômage                                         | 476      |

## **K. Divers**

|                                                                                 |                    |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Canton du Jura; préparation et expédition des formules de communication fiscale | 411                |
| Commission fédérale de l'AVS/AI                                                 | 73, 345            |
| Fonds de compensation                                                           | 72, 87, 197, 266   |
| Fin d'année                                                                     | 507                |
| Bibliographie                                                                   | 110, 213, 335, 473 |

### *Interventions parlementaires*

Postulat Uchtenhagen, du 5 mars 1979, concernant le rapport des « Sages » sur  
la situation de l'économie suisse 180

### *Nouvelles personnelles*

|                                   |                                     |
|-----------------------------------|-------------------------------------|
| † J.-D. Ducommun                  | 545                                 |
| Caisses de compensation           | 43, 45, 73, 144, 219, 266, 345, 418 |
| Conseil d'administration du Fonds | 545                                 |
| OFAS                              | 45, 345                             |
| Répertoire d'adresses AVS/AI/APG  | 73, 418                             |