



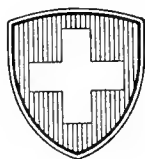
REVUE
A L'INTENTION
DES CAISSES
DE COMPENSATION

Année 1954

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.



N^o 1 JANVIER 1954

REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	1
La deuxième revision du RAVS	2
Prise en compte des cotisations payées peu avant l'ouverture du droit à la rente	24
Montant des rentes transitoires revenant aux personnes hospita- lisées	25
Le compte de l'exercice 1953	29
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	31
Petites informations	32
Jurisprudence : Allocations aux militaires	33
Assurance-vieillesse et survivants	37

RENOUVELLEMENT DE L'ABONNEMENT POUR 1954

Nous informons les abonnés qui n'ont pas encore donné suite aux avis parus dans les nos 11 et 12 de 1953 concernant le versement du prix de l'abonnement pour l'année 1954 au compte de chèques postaux III 520 — service de comptabilité de la Chancellerie fédérale, Berne — que, par mesure de simplification, nous leur adresserons un remboursement d'un montant de **13 francs**, port et frais en sus.

Cet avis ne concerne pas les abonnés qui reçoivent gratuitement la Revue ou dont l'abonnement est payé par une association ou par un service officiel.

L'administration.

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

La *Commission fédérale de l'AVS* a tenu séance le 4 décembre 1953, sous la présidence de M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a été mise au courant de la situation financière de l'AVS, résultant des amendements à la loi décidés par l'Assemblée fédérale. Puis, sous réserve de quelques modifications de peu d'importance, elle a approuvé les projets de nouvelles dispositions du règlement d'exécution de la loi, rendues nécessaires par la revision de la loi elle-même.

✱

La convention relative aux assurances sociales conclue entre *la Suisse et la Grande-Bretagne* le 16 janvier 1953 (voir RCC 1953, p. 379 ss) a été approuvée par 89 voix sans opposition le 8 décembre 1953 par le Conseil national et par 28 voix sans opposition également le 23 décembre 1953 par le Conseil des Etats. Il sera dès lors possible de procéder à l'échange des instruments de ratification au début de cette année. La convention entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant le mois au cours duquel cet échange aura eu lieu, donc au plus tôt le 1^{er} mars 1954.

✱

Le deuxième accord relatif aux assurances sociales conclu le 17 octobre 1951 entre *la Suisse et l'Italie* (voir RCC 1953, p. 106 ss) a été approuvé par 128 voix sans opposition le 18 décembre 1953 par le Conseil national et par 29 voix sans opposition le 21 décembre 1953 par le Conseil des Etats. Les instruments de ratification ont été échangés le 28 décembre 1953 à Berne. La nouvelle convention est donc entrée en vigueur à cette date, avec effet au 1^{er} janvier 1951. Les caisses de compensation recevront sous peu les instructions relatives à son application sur le plan interne suisse, tandis qu'elles seront orientées, en ce qui concerne la mise en œuvre sur le plan interétatique, sitôt après la conclusion d'un arrangement administratif s'y rapportant.

✱

La *presse* a été conviée à se réunir le 28 décembre au palais du Parlement pour prendre connaissance des nouvelles dispositions de la loi sur l'AVS entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1954. M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales et MM. E. Kaiser et P. Binswanger, chefs de section audit office, ont exposé les causes de la revision, les principaux amendements, les répercussions financières et les modalités d'application de la loi modifiée. Ils ont ensuite répondu aux questions posées par les journalistes auxquels a été remis, à cette même occasion, le rapport 1952 sur l'assurance-vieillesse et survivants.

*

Le 30 décembre 1953 le Conseil fédéral a pris un *arrêté portant modification du règlement d'exécution* de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Le lecteur trouvera dans les pages ci-après le texte des nouvelles dispositions ainsi que les commentaires sur ces amendements.

*

Le Département fédéral de l'économie publique a édicté, le 31 décembre 1953, *une nouvelle ordonnance* concernant le calcul du salaire déterminant dans certaines professions (hôtels, cafés, restaurants, coiffeurs, transports), laquelle abroge l'ordonnance du 3 janvier 1948 sur la même matière. Nous reparlerons plus en détail de ce nouveau texte dans la Revue de février.

La deuxième revision du RAVS

En date du 30 décembre 1953, le Conseil fédéral a pris un arrêté modifiant le règlement d'exécution de la LAVS des 31 octobre 1947/10 avril 1951. Nous présentons ci-après, dans un tableau synoptique, les anciennes et les nouvelles prescriptions puis donnons au lecteur une brève orientation sur la portée des modifications intervenues.

I. Tableau comparatif entre les anciennes et les nouvelles dispositions.

Les prescriptions anciennes figurent sur la page de gauche face aux dispositions révisées sur celle de droite, les modifications étant soulignées par l'écriture italique. Des tirages à part de ce tableau synoptique peuvent en outre être commandés auprès de l'Office fédéral des assurances sociales.

Article 3, 2^e alinéa

² Les décisions rendues par les caisses de compensation en application du 1^{er} alinéa peuvent, dans les 30 jours dès leur notification, être portées directement devant le Tribunal fédéral des assurances tant par la personne intéressée que par l'Office fédéral des assurances sociales, auquel il sera transmis une copie de chacune de ces décisions.

Article 5

¹ Les ressortissants suisses résidant à l'étranger, nés en 1917 ou antérieurement, et qui ne sont pas assurés conformément à l'article premier, 1^{er} alinéa de la loi, doivent manifester par écrit leur adhésion à l'assurance facultative, et ce au plus tard jusqu'au 31 décembre 1948, faute de quoi ils perdent le droit d'adhérer facultativement à l'assurance.

² Les ressortissants suisses résidant à l'étranger, nés en 1918 ou ultérieurement, doivent manifester par écrit leur adhésion à l'assurance facultative, et ce, au plus tard, jusqu'à la fin de l'année au cours de laquelle ils accomplissent leur 30^e année, faute de quoi ils perdent le droit d'adhérer facultativement à l'assurance.

³ Dans les cas prévus au 1^{er} alinéa, l'admission à l'assurance porte effet au 1^{er} janvier 1948, dans ceux qui sont prévus au 2^e alinéa, dès le premier jour du semestre civil suivant la déclaration d'admission ou l'accomplissement de la 30^e année.

⁴ Les ressortissants suisses qui cessent d'être obligatoirement assurés et veulent rester assurés à titre facultatif doivent, dans les six mois dès que les conditions de l'assujettissement à l'assurance obligatoire ne sont plus remplies, en faire la déclaration, faute de quoi ils perdent le droit d'adhérer facultativement à l'assurance.

⁵ L'Office fédéral des assurances sociales est autorisé à prolonger les délais fixés aux alinéas 1^{er}, 2 et 4 lorsque des circonstances particulières l'exigent.

Article 7, lettre m

m. Les prestations accordées par les employeurs pour compenser les pertes de salaire par suite d'accident ou de maladie, dans la mesure où elles se rapportent à une période antérieure à l'expiration du délai de résiliation légal, ou contractuel si ce dernier est plus court.

Article 8, lettre c

c. Les cadeaux de fiançailles et de mariage, les allocations en cas d'accouchement, les cadeaux pour ancienneté de service ou lors d'anniversaires, les prestations lors du décès de proches d'employés ou ouvriers. Les prestations aux survivants d'employés ou ouvriers, les indemnités de déménagement.

Article 12

¹ Le revenu en nature des personnes employées dans les professions non agricoles est estimé à 4 francs par jour complet d'entretien. Les articles 13 et 14, 2^e et 3^e alinéas, sont réservés.

² Les taux de salaires en nature prévus par des contrats collectifs de travail passés entre des associations d'employeurs et des associations d'employés ou d'ouvriers sont déterminants pour les employeurs liés par ces contrats et pour leur personnel. L'Office fédéral des assurances sociales peut permettre des exceptions.

Article 3, 2° alinéa

Abrogé

Article 5

Abrogé

Article 7, lettre m

m. Les prestations accordées par les employeurs pour compenser les pertes de salaire par suite d'accident ou de maladie.

Article 8, lettre c

c. Les allocations en cas d'accouchement, les prestations lors du décès de proches d'employés ou ouvriers, les prestations aux survivants d'employés ou ouvriers, les indemnités et déménagement, les dons à l'occasion de jubilés, les cadeaux de fiançailles, de mariage ou pour ancienneté de service, et, s'ils ne dépassent pas la valeur de 100 francs par année, d'autres cadeaux en espèces ou en nature.

Article 12

Le revenu en nature des personnes employées dans les exploitations non agricoles et du personnel de maison est évalué à 5 francs par jour complet d'entretien. Les articles 13 et 14 sont réservés.

Article 13

Le revenu en nature des employés ou des ouvriers qui sont au service d'un même employeur tant dans une exploitation agricole que dans une entreprise non agricole est calculé selon les taux applicables à l'exploitation principale ; en cas de doute, il est calculé selon ceux qui sont applicables aux professions non agricoles.

Article 24

Les caisses de compensation fixent le montant des cotisations sur la base du revenu établi conformément aux articles 22 ou 23. Les indications fournies par les autorités fiscales lient les caisses de compensation, sous réserve de l'article 23, lettre b.

Article 25

¹ Le revenu annuel établi conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa, est déterminant pour le calcul des cotisations des deux années (période de cotisation) qui suivent la première année de la période de taxation de l'impôt pour la défense nationale. Si la taxation de l'impôt cantonal visée par l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre b, est annuelle, les cotisations seront fixées d'après le résultat moyen des années qui constituent la période de calcul correspondante de l'impôt pour la défense nationale.

² Le revenu annuel établi conformément aux articles 22, 2^e alinéa, et 23, est déterminant pour le calcul des cotisations dès que sont remplies les conditions donnant lieu à une taxation intermédiaire ou à une estimation du revenu par la caisse de compensation et jusqu'à la fin de la première année de la période suivante de taxation de l'impôt pour la défense nationale.

³ Le revenu provenant d'une activité indépendante accessoire communiqué conformément à l'article 26, 3^e alinéa, est déterminant pour le calcul des cotisations de l'année civile au cours de laquelle il a été acquis.

Article 13

Le revenu en nature des personnes au service d'un seul et même employeur tant dans une exploitation agricole que dans une entreprise non agricole est évalué selon l'article 11, si elles sont réputées travailleurs agricoles au sens de la loi du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, et selon les articles 12 ou 14 dans les autres cas.

Article 24

¹ Les cotisations sont fixées pour une période de deux ans (période ordinaire de cotisations). Celle-ci comprend les deux années qui suivent la première année de la période de taxation en matière d'impôt pour la défense nationale.

² Le revenu déterminant pour le calcul des cotisations est, dans les cas visés par l'article 22, 1^{er} alinéa, le revenu annuel de la période de calcul en matière d'impôt pour la défense nationale qui correspond à la période de taxation visée par le premier alinéa, tel qu'il est établi par les administrations fiscales des cantons. Les caisses de compensation sont liées par les communications des autorités fiscales.

³ Les caisses de compensation désignent les années dont le revenu servira au calcul des cotisations dans les cas visés à l'article 23, lettre a.

Article 25

¹ Dans les cas visés par l'article 23, lettre b, les cotisations sont fixées, sous réserve du 2^e alinéa, pour la période s'étendant depuis la modification des bases du revenu jusqu'au début de la prochaine période ordinaire de cotisations pour laquelle les cotisations peuvent être calculées conformément à l'article 24 et cela pour chaque année civile ; elles peuvent l'être pour plus d'une année, si le montant du revenu est stable. Le revenu déterminant le calcul des cotisations est :

a) Le revenu de l'année courante ;

b) Là où les circonstances le justifient, le revenu annuel acquis jusqu'à la première clôture des comptes ou le revenu annuel moyen acquis jusqu'à la fin de l'année qui suit la modification des bases du revenu, ou encore le revenu annuel estimé à l'aide de données empiriques ;

c) Pour l'année qui précède la prochaine période ordinaire de cotisations pour laquelle les cotisations peuvent être calculées selon l'article 24, dans tous les cas le revenu déterminant le calcul des cotisations de cette prochaine période.

² Si une taxation intermédiaire est faite par l'autorité fiscale conformément à l'article 22, 2^e alinéa, les cotisations sont fixées, d'après le revenu annuel ressortant de la taxation intermédiaire, pour la période s'étendant du 1^{er} janvier de l'année qui suit la communication de la taxation intermédiaire à la caisse de compensation jusqu'au début de la prochaine période ordinaire de cotisations ; la caisse de compensation est liée par la communication de l'autorité fiscale.

³ Le revenu provenant d'une activité indépendante accessoire, exercée de manière intermittente, détermine le montant des cotisations de l'année civile dans laquelle il a été acquis.

Article 28, 1^{er} alinéa, phrase introductive

¹ Les personnes n'exerçant aucune activité lucrative et pour lesquelles n'est pas prévue la cotisation minimum d'un franc par mois conformément à l'article 10, 2^e et 3^e alinéas, de la loi paient des cotisations sur la base de leur fortune et des revenus qu'elles possèdent sous forme de rentes, conformément au tableau ci-après :

Article 41, 2^e phrase

Celui qui a payé des cotisations qu'il ne devait pas peut les réclamer à la caisse de compensation. Est réservée la prescription prévue à l'article 16, 2^e alinéa, de la loi.

Article 50

Une année de cotisation est entière lorsque l'assuré, entre le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où il a accompli sa 20^e année et le dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel il a accompli sa 65^e année, a été soumis pendant plus de onze mois au total à l'obligation de payer des cotisations et que les cotisations correspondantes ont été payées.

Article 53

Le département de l'économie publique peut établir un barème des rentes dont l'usage sera obligatoire et, à cet effet, arrondir les rentes en faveur des ayants droit, sans que cela entraîne toutefois en aucun cas pour la rente annuelle une augmentation qui, rapportée à la rente de vieillesse simple complète, soit supérieure à 20 francs.

Article 60, 1^{er} alinéa

¹ La fortune n'est prise en considération que dans la mesure où elle dépasse les montants ci-après :

6000 francs pour les personnes célibataires, veuves ou divorcées, ainsi que pour les personnes mariées dont la rente est calculée conformément à l'article 62, 2^e alinéa ;

10 000 francs pour les personnes mariées dont la rente est calculée conformément à l'article 62, 1^{er} alinéa :

4000 francs pour les orphelins.

Article 69, 3^e alinéa

³ Les caisses de compensation s'assurent que les communications qui leur sont faites sont complètes et exactes et décident de l'existence du droit à une rente transitoire entière ou réduite, ou du refus de tout droit à la rente. Elles doivent s'assurer dans tous les cas au moins une fois par an, sous une forme appropriée, que la situation personnelle et matérielle du bénéficiaire de rente permet encore l'octroi d'une rente ou d'une rente du même montant que jusqu'ici.

Article 28, 1^{er} alinéa, phrase introductive

¹ Les personnes n'exerçant aucune activité lucrative, et pour lesquelles n'est pas prévue la cotisation minimum de 12 francs par année conformément à l'article 10, 2^e et 3^e alinéas, de la loi, paient des cotisations sur la base de leur fortune et du revenu qu'elles tirent sous forme de rentes, selon le tableau ci-après :

Article 41

Celui qui a payé des cotisations qu'il ne devait pas peut les réclamer à la caisse de compensation. Est réservée la prescription prévue à l'article 16, 3^e alinéa, de la loi.

Article 50

Une année de cotisations est entière lorsque l'assuré a été soumis pendant plus de onze mois au total à l'obligation de payer des cotisations et que les cotisations correspondantes ont été payées.

Article 53

Le département de l'économie publique établit un barème des rentes dont l'usage est obligatoire. Il peut, à cet effet, arrondir les rentes en faveur des ayants droit sans que cela entraîne toutefois en aucun cas pour la rente annuelle une augmentation qui, rapportée à la rente de vieillesse simple complète, soit supérieure à 30 francs.

Article 60, 1^{er} alinéa

¹ La fortune n'est prise en considération que dans la mesure où elle dépasse les montants ci-après :

10 000 francs pour les personnes célibataires, veuves ou divorcées, ainsi que pour les personnes mariées dont la rente est calculée conformément à l'article 62, 2^e alinéa ;

16 000 francs pour les personnes mariées dont la rente est calculée conformément à l'article 62, 1^{er} alinéa ;

6000 francs pour les orphelins.

Article 69, 3^e alinéa

³ Les caisses de compensation examinent les demandes et communications qui leur sont faites et décident de l'existence du droit à une rente transitoire. Elles doivent s'assurer périodiquement, sous une forme appropriée, que les conditions mises à l'octroi de la rente accordée antérieurement sont encore remplies.

Article 79, 3^e alinéa

⁸ Si les conditions exigées par le 1^{er} alinéa sont manifestement remplies, la caisse peut également décider d'office la remise.

Article 85

Le fait que la caisse de compensation que des associations se proposent de créer encaissera, selon toutes prévisions, des cotisations s'élevant au moins à 400 000 francs par an, ou englobera au moins 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, doit être prouvé à l'Office fédéral des assurances sociales. Les associations apportent cette preuve comme elles l'entendent, au moyen de la liste mise à jour des employeurs et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui seront affiliées à la caisse de compensation.

Article 93, 2^e alinéa

² L'Office fédéral des assurances sociales décide de l'acceptation ou du refus des titres, ainsi que de leur estimation.

Article 107

Si une caisse de compensation ne remplit plus pendant trois années consécutives, les conditions énumérées à l'article 53 de la loi, elle est dissoute à l'échéance de la période de trois ou cinq ans prévue à l'article 99. Le Département de l'économie publique peut autoriser le maintien de la caisse pour trois ou cinq ans au plus, s'il est rendu vraisemblable que les conditions seront à nouveau remplies avant l'expiration de cette période.

Article 134

¹ Il est délivré à toute personne assurée un certificat d'assurance dès l'assujettissement à l'obligation de payer des cotisations. Ce certificat porte le nom de famille et les prénoms de l'intéressé, sa date de naissance, le numéro d'assuré et la mention de la première année de cotisations, ainsi que, pour les étrangers, le pays d'origine.

² Le certificat d'assurance porte la mention de toute ouverture, par une caisse de compensation, d'un compte individuel des cotisations. La compétence pour procéder à ladite inscription appartient à la caisse de compensation qui a ouvert le compte individuel des cotisations.

Article 155

Jusqu'à la fin du mois suivant, les caisses de compensation doivent présenter à la centrale de compensation un bilan mensuel et un compte d'exploitation ; elles doivent présenter à la centrale, jusqu'à fin mars de chaque année, un bilan et un compte d'exploitation annuels qui embrassent les bilans mensuels et les comptes d'exploitation à partir du mois de février de l'année précédente et jusqu'au mois de janvier y compris de l'année au cours de laquelle ils sont présentés. Une liste donnant des précisions tant sur les créances que possède chaque agence contre les personnes tenues de payer des cotisations qui règlent leurs comptes avec elle que sur les dettes qu'a l'agence envers lesdites personnes doit être jointe au bilan mensuel.

Article 79, 3^e alinéa

³ Si les conditions exigées par le premier alinéa sont manifestement remplies, *ou si la restitution d'un montant de peu d'importance est due exclusivement au fait que la vérification périodique prévue à l'article 69, 3^e alinéa, n'a été effectuée qu'au cours de l'année pour laquelle la rente est servie*, la caisse peut décider d'office la remise.

Article 85

La preuve que la caisse de compensation à créer remplit les conditions de l'article 53, 1^{er} alinéa, lettre a, de la loi, doit être apportée dûment à l'Office fédéral des assurances sociales, d'après la liste, mise à jour, des employeurs et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui devront être affiliés à la caisse.

Article 93, 2^e alinéa

² L'administration fédérale des finances décide de l'acceptation ou du refus des titres, ainsi que de leur estimation.

Article 107

Sera dissoute la caisse de compensation qui ne remplit plus, pendant trois années consécutives, les conditions énumérées à l'article 53, 1^{er} alinéa, lettre a, ou à l'article 60, 2^e alinéa, dernière phrase, de la loi. Le Département de l'économie publique peut autoriser le maintien de la caisse pour trois ans au plus, s'il est rendu vraisemblable que les conditions seront à nouveau remplies avant l'expiration de ce délai.

Article 134

¹ Chaque assuré reçoit, dès qu'il est tenu de payer des cotisations, un certificat d'assurance qui porte son prénom et son nom de famille, sa date de naissance, son numéro d'assuré et, pour les étrangers, son pays d'origine.

² Le certificat d'assurance porte la mention de toute ouverture, par une caisse de compensation, d'un compte individuel des cotisations. La compétence pour procéder à ladite inscription appartient à la caisse de compensation qui a ouvert le compte individuel des cotisations.

³ La caisse de compensation peut exiger de l'assuré une taxe allant jusqu'à 2 francs, pour remplacer le certificat d'assurance égaré.

Article 155

Les caisses de compensation doivent présenter à la centrale de compensation, jusqu'à la fin du mois suivant, le bilan mensuel avec compte d'exploitation, et jusqu'au 15 avril de chaque année, le bilan et compte d'exploitation annuels, qui embrassent les bilans mensuels et les comptes d'exploitation à partir du mois de février de l'année précédente et jusqu'au mois de janvier y compris de l'année au cours de laquelle ils sont présentés. Une liste donnant des précisions tant sur les créances que possède chaque agence contre les personnes tenues de payer des cotisations qui règlent leurs comptes avec elle que sur les dettes qu'a l'agence envers lesdites personnes doit être jointe au bilan mensuel.

Article 162

¹ Les employeurs affiliés à une caisse de compensation doivent être contrôlés au moins une fois tous les quatre ans, conformément à l'article 68, 2^e alinéa, de la loi. Les contrôles doivent en tout cas être fixés de telle sorte qu'il soit possible de faire valoir les droits éventuels à des paiements arriérés ou à des restitutions avant que ceux-ci ne soient prescrits. En cas de liquidation d'une entreprise, il doit, en règle générale, être procédé à un contrôle.

² Les contrôles doivent en principe être effectués sur place. Les agriculteurs, les employeurs ayant à leur service du personnel de maison et les autres employeurs qui occupent un nombre restreint d'employés ou d'ouvriers peuvent cependant être contrôlés d'une manière courante sur la base de leurs relevés de compte et de leurs comptes de cotisations, dans la mesure où l'exactitude de ceux-ci est garantie.

³ Le gérant de la caisse désigne les employeurs à contrôler. Il est responsable de l'observation des périodes de contrôle. Le contrôle doit, en règle générale, être annoncé suffisamment tôt à l'employeur.

Article 163

¹ Les organes de contrôle doivent examiner si l'obligation de payer des cotisations est remplie d'une manière correcte et si les rentes sont versées conformément aux prescriptions. Ils doivent en particulier comparer les indications figurant dans les relevés de compte avec la comptabilité et les autres pièces relatives aux salaires.

² Le contrôle doit être restreint aux livres et documents nécessaires pour vérifier si l'obligation de payer des cotisations a été remplie correctement et si le versement des rentes a été effectué conformément aux prescriptions.

³ Le contrôle doit, en règle générale, s'étendre à toute la période écoulée depuis la dernière fois qu'il a été effectué. Là où les circonstances le justifient, il peut être restreint à plusieurs périodes partielles qui doivent être choisies de manière adéquate selon le genre de l'exploitation. Si l'on découvre, en procédant ainsi, des erreurs importantes, le contrôle doit être effectué pour toute la période.

⁴ La tâche des organes de contrôle est limitée au contrôle. Ils ne peuvent ni prendre des décisions ni donner des ordres.

Article 179

¹ Les caisses de compensation doivent remédier aux insuffisances constatées dans un délai convenable, à compter du dépôt du rapport de revision ou de contrôle, et informer l'Office fédéral des assurances sociales des mesures qu'elles ont prises. L'Office peut en outre exiger qu'il soit remédié aux insuffisances dont il a eu connaissance d'une autre manière.

² S'il n'est pas remédié aux insuffisances dans un délai convenable, l'Office fédéral des assurances sociales fixe un délai supplémentaire en informant de ce fait le canton ou l'association fondatrice.

Article 162

¹ *Les employeurs doivent être contrôlés périodiquement, sur place et par un bureau de revision au sens de l'article 68, 2^e et 3^e alinéas de la loi, mais au moins une fois tous les quatre ans, et lorsqu'ils passent à une autre caisse de compensation ou qu'ils liquident leur entreprise. Si la caisse de compensation est apte à vérifier sérieusement, par d'autres mesures, la manière dont l'employeur observe les prescriptions, elle peut se dispenser d'ordonner un contrôle sur place.*

² *Lorsqu'un employeur change de caisse de compensation, la caisse compétente jusqu'alors veille qu'il soit contrôlé pour la période précédant le transfert.*

³ *Le gérant de la caisse a la responsabilité d'ordonner les contrôles sur place et de respecter les périodes de contrôle. Il doit fixer les contrôles de telle sorte que les droits à des paiements complémentaires ou à des restitutions ne soient pas atteints par la prescription. En règle générale, le contrôle est annoncé suffisamment tôt à l'employeur.*

Article 163

¹ *Le bureau de revision doit vérifier si l'employeur s'acquitte correctement de ses tâches. Le contrôle s'étendra à tous les documents requis par cette vérification.*

² *Le contrôle portera, en règle générale, sur toute la période écoulée depuis le dernier contrôle. Il sera effectué dans une mesure qui garantisse une vérification sérieuse et qui permette de constater les lacunes éventuelles.*

³ *Les contrôleurs doivent se limiter au contrôle. Ils ne peuvent ni prendre des décisions ni donner des ordres.*

Article 179

Les caisses de compensation doivent remédier dans un délai convenable aux insuffisances constatées. Lorsqu'une caisse de compensation n'observe pas cette obligation, l'Office fédéral des assurances sociales lui fixe un délai supplémentaire.

II. Commentaire des dispositions révisées

Article 3, 2^e alinéa

Aux termes de l'article 3, 1^{er} alinéa, les personnes affiliées à des institutions officielles étrangères d'assurance-vieillesse et survivants pour lesquelles l'assujettissement à l'assurance constituerait un cumul de charges trop lourdes seront exemptées de l'assurance obligatoire par la caisse de compensation compétente, sur présentation d'une requête. Si la caisse de compensation répond par un refus, sa décision peut, en vertu de l'alinéa 2, être portée dans les 30 jours *directement au Tribunal fédéral des assurances*. Ce tribunal a jugé plusieurs cas en instance unique. Mais par la suite, il a examiné la question de sa compétence et prononcé dans un arrêt du 10 décembre 1952 que cette disposition n'était pas conforme à la loi. L'article 84 prévoit en effet deux instances successives : d'abord devant l'autorité cantonale de recours et en second lieu devant le Tribunal fédéral des assurances.

La révision du règlement d'exécution fournit l'occasion d'adapter la disposition jusqu'ici en vigueur à la nouvelle jurisprudence et d'abroger par conséquent le 2^e alinéa déclaré contraire à la loi par le Tribunal fédéral des assurances.

Article 5

Cet article règle les délais de l'adhésion à l'assurance facultative. L'expérience a montré qu'il fallait leur apporter quelques modifications et les nouvelles dispositions de l'article 2, alinéas 3 à 5, LAVS, commandent des compléments. On a dès lors prévu de régler toutes ces questions dans l'ordonnance sur l'assurance-vieillesse et survivants facultative, qui doit de toute façon être révisée. Ainsi toutes les dispositions d'exécution de l'assurance facultative seront réunies dans un seul document. L'article 5, RAVS, a dès lors été abrogé.

Article 7, lettre m

Les prestations accordées par les employeurs pour compenser les pertes de salaire par suite d'accident ou de maladie ne sont comptées dans le salaire déterminant que dans la mesure où elles se rapportent à une période antérieure à l'expiration du délai de résiliation légal, ou contractuel si ce dernier est plus court. De nombreux employeurs se sont déclarés disposés à payer des cotisations sur les prestations versées après l'échéance des délais prévus à l'article 7, lettre m. Pour les employeurs, c'est une sérieuse facilité administrative que le salaire demeure soumis à cotisations pendant toute la durée de l'incapacité de travail, puisque la comptabilité des salaires peut alors être simplifiée. Et pour les salariés, c'est un avantage, puisqu'une longue interruption dans le paiement des cotisations fait baisser le montant de la cotisation annuelle moyenne.

Se fondant sur ces considérations, la Commission de l'AVS a, en 1950

déjà, approuvé l'idée que les prestations des employeurs versées après le délai légal ou contractuel de congé à des membres de leur personnel malades ou victimes d'accident, soient réputées salaire déterminant si l'employeur les considère comme tel. Cette suggestion a été reprise dans la circulaire n° 51. La suite a montré que presque tous les employeurs ont considéré ces prestations comme salaire déterminant : les cotisations ont été payées jusqu'à la reprise du travail ou jusqu'à la cessation des rapports de service. Cette réglementation a donc fait ses preuves.

Mais dans un arrêt Tardy du 9 octobre 1952, le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que l'interprétation de l'article 7, lettre m, donnée par la circulaire n° 51, était illégale, parce qu'elle laissait à la discrétion de l'employeur le choix de payer ou de ne pas payer des cotisations. Le Tribunal ajoutait cependant qu'on pouvait se demander si les prestations en cas de maladie ou d'accident, servies après le délai de congé, ne devraient pas, d'une manière générale, être comprises dans le salaire déterminant. Une commission spéciale instituée par l'Office fédéral des assurances sociales pour étudier les questions de cotisations a abouti à la majorité à la conclusion qu'il serait juste d'adapter le texte de l'article 7, lettre m à la jurisprudence.

La commission fédérale de l'AVS s'est ralliée à cet avis car il ne serait ni faisable à la longue de maintenir une pratique administrative taxée d'illégale par le tribunal, ni indiqué d'en restreindre la portée, puisque cette pratique satisfait les employeurs et favorise les salariés. C'est pourquoi l'article 7, lettre m, prescrit désormais que toutes les prestations de l'employeur pour remplacer le salaire en cas de maladie ou d'accidents doivent être comptées dans le salaire déterminant le calcul des cotisations.

Article 8, lettre c

Les administrés n'ont jamais compris qu'on prélève des cotisations sur les petits cadeaux occasionnels, comme par exemple à l'occasion de Noël. On s'est tiré d'affaire jusqu'ici en ignorant les dons en nature, même d'une valeur élevée, tandis qu'on ne faisait aucune exception pour les dons en espèces.

Ces différences ne sont cependant justifiées à la longue ni en droit ni en fait. On est donc devant cette alternative, ou bien de libérer les petits dons en espèces qui ont vraiment le caractère de cadeaux, ou bien d'assimiler au salaire la valeur des dons en nature. Une prescription aussi stricte aurait cependant le double inconvénient d'être dans beaucoup de cas absolument inexécutable et d'aller à l'encontre d'une administration simple de l'assurance, telle qu'elle est exigée par les Chambres fédérales. Le succès d'une telle prescription, au reste bien douteux, ne justifierait guère les complications découlant de la fixation des cotisations et de leur décompte.

Il ne restait ainsi que l'autre voie, l'exclusion des dons en espèces de minime importance. Mais alors a surgi la difficulté, qui est de distinguer ces cadeaux des véritables gratifications qui, elles, font partie du salaire déterminant. Le critère le mieux approprié parut bien être le *montant* de

la prestation qu'il semble équitable de fixer à 100 francs. Une nouvelle phrase complète l'article 8, lettre c, dans ce sens. Ainsi, outre les cadeaux de fiançailles, de mariage et pour ancienneté de service, exclus comme jusqu'ici du salaire déterminant quel que soit leur montant — tous autres cadeaux en espèces ou en nature ne font pas non plus partie du salaire déterminant autant qu'au cours d'une année leur valeur ne dépasse pas 100 francs.

Article 12

Les prestations en nature ont été, dans le régime des allocations pour perte de salaire, estimées à un taux bien inférieur à leur valeur marchande, parce que l'indemnité pour le salaire en nature n'était pas une nécessité pour le militaire en service. Lors de l'introduction de l'AVS, les taux ont été relevés dans la mesure du possible. Pour les professions non agricoles, on s'est arrêté au taux de 4 francs par jour, tout en sachant bien qu'il n'atteignait de loin pas la valeur marchande. D'après les spécialistes, celle-ci s'élève aujourd'hui à 6-7 francs dans des conditions de logement et d'entretien modestes. D'autre part, le salaire en nature prévu par des conventions collectives de travail est estimé le plus souvent à des taux beaucoup plus élevés.

Les taux du salaire en nature ayant été relevés en matière d'impôt pour la défense nationale avec effet au 1^{er} janvier 1953, on s'est demandé s'il ne faudrait pas aussi relever ceux de l'AVS. Il y a à cela deux raisons : d'abord, parce qu'on comprendrait difficilement que les mêmes prestations soient estimées à des taux tout différents par deux législations fédérales ; ensuite, parce que les taux du salaire en nature des ouvriers agricoles sont fixés en matière d'AVS d'après les taux valables dans l'impôt pour la défense nationale (art. 11, RAVS) et qu'ainsi ils seront automatiquement augmentés. La première de ces raisons commande aussi une unité des taux dans l'AVS et dans les autres branches des assurances sociales. Enfin, il fallait aussi considérer qu'il n'est pratiquement pas possible d'adopter toujours les taux des conventions collectives de travail, comme le veut l'article 12, 2^e alinéa, RAVS.

En matière d'impôt pour la défense nationale, les taux suivants sont valables depuis le 1^{er} janvier 1953 pour l'entretien et le logement :

Professions non agricoles :

En règle générale	5.— francs
Pour le personnel de maison et le personnel inférieur de l'hôtellerie et restauration	4 fr. 50

Professions agricoles :

En règle générale	4.— francs
Dans les régions de montagne retirées	3 fr. 50

En matière d'assurance-chômage, l'entretien et le logement sont estimés uniformément à 5 francs par jour. Dans l'assurance-accidents, le salaire

en nature est estimé de cas en cas selon les circonstances. En général le taux se situe entre 4 francs et 5 fr. 50. La « Suva » s'est déclarée prête à adopter du mieux qu'elle pourra le taux de l'AVS si ce dernier est uniformément de 5 francs par jour dans les professions non agricoles.

L'article 12 prévoit ainsi un taux uniforme de 5 francs par jour pour les professions non agricoles. Il n'est plus question des taux particuliers aux conventions collectives de travail, le taux unique étant assez proche d'eux. Le taux de 5 francs s'applique aussi au personnel des hôtels, cafés et restaurants et au personnel de maison. La Commission fédérale de l'AVS et l'Office fédéral des assurances sociales aboutirent à la conclusion que des motifs d'ordre social et pratique militent en faveur du même taux dans l'hôtellerie et la restauration que dans les autres professions. Les salariés de cette profession ont avantage à payer des cotisations sur un salaire en nature estimé au plus près de sa valeur marchande, puisqu'ils devront avec la rente couvrir leurs frais d'entretien et de logement aux prix valables sur le marché. Du point de vue de la pratique, le taux unique a un grand avantage dans les nombreuses entreprises ou exploitations mixtes (café-restaurant adjoint à une boucherie, à une boulangerie ou à un commerce de détail). Enfin, le taux unique permet d'atteindre à l'équivalence ou tout au moins à un rapprochement avec la législation fiscale et avec les autres assurances sociales. Les mêmes arguments prêchent à l'encontre d'un taux spécial pour le personnel de maison.

La solution nouvelle ne devrait pas s'appliquer là où des salaires globaux (dits « salaires au grand mois ») sont convenus, comme c'est le cas pour le personnel des établissements hospitaliers, des boulangeries et des boucheries-charcuteries. Dans ces cas-là, la cotisation AVS sera calculée à partir du salaire global convenu.

Article 13

Depuis que le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans de la montagne a reçu sa forme définitive, il est plus aisé de reconnaître qui sont des ouvriers agricoles dans les exploitations mixtes. Comme tels doivent être considérés ceux qui sont soumis au régime des allocations familiales dans l'agriculture. Ce critère de distinction n'est toutefois pas applicable aux membres de la famille de l'exploitant. Mais comme l'estimation du salaire en nature des membres de la famille est visée par la réglementation spéciale de l'article 14, la détermination de ceux d'entre eux qui sont occupés d'une manière prépondérante dans l'agriculture peut être laissée à la discrétion des caisses de compensation.

Articles 24 et 25

Aux termes de l'article 14, 2^e alinéa, révisé de la loi, le Conseil fédéral est chargé de fixer les périodes de calcul et de cotisations pour les cotisations prélevées sur le revenu de l'activité lucrative indépendante. C'est ce que doivent réaliser les articles 24 et 25, tout en apportant diverses préci-

sions aux textes actuels et en réglant quelques questions demeurées indécises.

L'article 24 confirme dans ses alinéas 1^{er} et 2 la pratique actuelle quant à l'estimation du revenu par les autorités fiscales. La période de cotisations bisannuelle répond à la période de taxation bisannuelle de l'impôt pour la défense nationale ; une année est intercalée entre ces deux périodes, qui donne aux autorités fiscales le temps nécessaire pour faire leurs taxations et établir les communications à l'intention des caisses de compensation.

La pratique était jusqu'ici indécise quant à savoir quelle base de calcul les caisses de compensation devaient prendre pour estimer le revenu, lorsque ce dernier ne peut pas être communiqué par l'autorité fiscale, par exemple parce qu'il est trop modique. Comme la solution doit être recherchée pour cette catégorie de travailleurs indépendants de cas en cas selon les circonstances qui leur sont propres, l'article 24, 3^e alinéa, laisse aux caisses de compensation le libre choix de la base de calcul la mieux appropriée.

L'article 25 est destiné à lever l'incertitude qui règne quant aux périodes de calcul et de cotisations après un changement important des bases du revenu ; il représente aussi une concession au gouvernement du canton de Berne, qui demandait que le revenu estimé par les caisses de compensation, lors d'un changement important des bases du revenu, ne soit pas ultérieurement rectifié d'après la communication fiscale. La rédaction proposée permet en outre d'adapter la base de calcul aux conditions de revenu propres à chaque cas particulier, de sorte que des montants surfaits de cotisations seront éliminés dans une large mesure. La dernière phrase du premier alinéa de l'article 25 a pour but le retour rapide au rythme normal de l'estimation du revenu par les autorités fiscales, conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa.

L'alinéa 2 détermine le temps pour lequel les cotisations doivent être calculées d'après la *taxation intermédiaire du fisc*. En repoussant le début de validité au 1^{er} janvier qui suit la remise de la communication à la caisse de compensation, on épargne une double décision quant au montant de la cotisation et, partant, des tracasseries supplémentaires au débiteur des cotisations. Les autres modifications visent uniquement à adapter le texte à la pratique suivie avec succès jusqu'ici.

Article 28, 1^{er} alinéa, et article 41

Dans ces articles, seules les références à la loi sur l'AVS furent corrigées.

Article 50

L'ancienne disposition fixait le point de départ et la fin de la durée de cotisations ; un assuré ne pouvait remplir la condition de l'année entière de cotisation qu'entre le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où il avait accompli sa 20^e année et le dernier jour du semestre de

l'année civile au cours duquel il avait accompli sa 65^e année. Le Tribunal fédéral des assurances a toutefois prononcé qu'il y a lieu, pour déterminer la durée minimum de cotisations, de prendre en considération également les périodes de cotisations antérieures au point de départ mentionné. D'autre part, du fait qu'à l'avenir l'obligation de payer des cotisations après 65 ans révolus tombera de par la loi même, il n'est pas nécessaire de fixer dans le règlement d'exécution le moment où prend fin la durée de cotisation. Les deux limites prévues à l'article 50, RAVS, ont donc été supprimées.

Article 53

Dans son message du 5 mai 1953 (p. 48), le Conseil fédéral a déclaré qu'il fallait profiter des travaux nécessités par les nouveaux barèmes de rentes pour instituer un échelonnement moins fin des rentes ; la proposition en avait d'ailleurs déjà été faite par la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants. Les Chambres fédérales et les caisses de compensation ont accueilli très favorablement ce projet. Pour le réaliser il fallait *élever la limite d'arrondissement*. D'après l'ancien article 53, RAVS, l'arrondissement ne devait entraîner en aucun cas pour la rente annuelle une augmentation qui, rapportée à la rente de vieillesse simple, soit supérieure à 20 francs. Dans les anciennes tables de rentes, il avait donc été possible d'arrondir tout au plus au multiple immédiatement supérieur de 3 la cotisation annuelle moyenne exacte située dans l'intervalle de profession de 30 à 150, où l'effet de l'arrondissement sur la rente de vieillesse simple est multiplié par 6, et au multiple immédiatement supérieur de 10 la cotisation annuelle moyenne exacte située dans l'intervalle de progression de 150 à 300, où l'effet de l'arrondissement sur la rente est double. Les anciennes tables échelonnaient ainsi de 3 en 3 la cotisation annuelle moyenne située entre 30 et 150 et 10 en 10 la cotisation annuelle moyenne située entre 150 et 300 ; ces tables comportaient ainsi — toujours rapportées à la cotisation annuelle — au total 56 positions.

L'échelonnement moins fin des rentes — qui exige l'élargissement de l'échelonnement de la cotisation annuelle moyenne — doit, ainsi que le Conseil fédéral l'a précisé dans son message, demeurer compatible avec un système de rentes qui, dans son principe même, est continu ; passer à un régime trop schématique de classes serait fausser le système des rentes. Pour cette raison, l'échelonnement de la cotisation annuelle moyenne a été fixé à 5 dans le premier intervalle de progression (70 à 150), à 15 dans le deuxième (150 à 300) et à 30 (dernier échelonnement : 20) dans le troisième nouvellement créé (300 à 500). Les barèmes de rentes comportent ainsi — rapportés à la cotisation annuelle moyenne — encore 34 positions, soit, malgré le nouvel intervalle de progression, 22 de moins qu'anciennement. La cotisation annuelle moyenne exacte est actuellement arrondie au multiple immédiatement supérieur de 5 dans l'intervalle le plus bas (où elle est prise en compte six fois dans le montant de la rente), au mul-

multiple immédiatement supérieur de 15 dans l'intervalle moyen (ou sa partie dépassant 150 francs est prise en compte deux fois) et au multiple immédiatement supérieur de 30 dans l'intervalle le plus haut (ou sa partie dépassant 300 francs est prise en compte une seule fois). Dans ces conditions, l'arrondissement de la rente de vieillesse simple complète peut certes dépasser 20 francs par an, mais en tous cas pas 30. Afin que les barèmes puissent être établis selon ces principes, *il a fallu élever à 30 francs par an la limite prévue à l'article 53, RAVS, pour l'arrondissement de la rente de vieillesse simple complète.*

Article 60, 1^{er} alinéa

Dans son message du 5 mai 1953 déjà, le Conseil fédéral a envisagé d'augmenter les montants de fortune qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte lors du calcul de la rente. Les montants prévus à l'article 60, 1^{er} alinéa, RAVS, ont donc été portés de 10 000 à 16 000 francs pour les couples, de 6000 à 10 000 francs pour les personnes seules et de 4000 à 6000 francs pour les orphelins. Lors des délibérations sur le projet de revision légale, les commissions parlementaires ont pris connaissance de ces nouveaux taux en les approuvant.

Article 69, 3^e alinéa

D'après les anciennes dispositions, les caisses de compensation devaient vérifier *chaque année* les conditions personnelles et matérielles des bénéficiaires de rentes transitoires. Il en résultait un travail considérable, principalement pour les caisses de compensation cantonales. Les bénéficiaires de rentes transitoires ont actuellement — à quelques exceptions près — dépassé 70 ans et ne voient ainsi pas leur situation matérielle subir de grands changements ; on peut donc, dans la grande majorité des cas, renoncer à reviser annuellement les conditions de revenu et de fortune, car une telle revision n'entraînerait pas de modification dans le montant des rentes, tout en imposant un gros travail administratif. Le nouvel article 69, 3^e alinéa, ne prescrit donc plus qu'une revision *périodique* et sous une forme appropriée. La date et l'ampleur de ces revisions seront fixées par voie d'instructions administratives.

Article 79, 3^e alinéa

Ainsi que les caisses de compensation l'ont souvent relevé, les conditions économiques des bénéficiaires de rentes ne peuvent pas toujours être examinées au début de l'année civile ; dans les cas où l'on découvre tardivement dans l'année une amélioration, influençant la rente, de la situation économique, il faut fixer la rente à nouveau, rétroactivement au début de l'année, réclamer la restitution du montant payé en trop et appliquer la procédure longue et complexe de la remise. Le nouvel article 79, 3^e alinéa,

introduit pour ces cas une simplification certaine ; il donne aux caisses de compensation la faculté de faire, sans grandes complications, remise des créances en restitution découvertes au cours de la revision et de très faible importance. Il appartiendra aux instructions d'uniformiser la pratique.

Article 85

La somme minimum de cotisations, requise pour la création des caisses de compensation professionnelles, s'élève maintenant à un million de francs, selon l'article 53, 1^{er} alinéa, lettre a, révisé de la loi. L'article 85, RAVS, a donc été adapté ; à cet égard, les conditions énumérées à l'article 53, 1^{er} alinéa, LAVS, ne sont pas reproduites par le détail, mais on se réfère simplement audit article.

Article 93, 2^e alinéa

Avant de décider de l'acceptation et de l'estimation des gages, l'Office fédéral des assurances sociales sollicite chaque fois l'avis de l'administration fédérale des finances. Pratiquement donc, la décision appartient à cette administration. Dès lors il apparut judicieux de consacrer cette situation dans le règlement.

Article 107, première phrase

La réserve faite à l'article 60, 2^e alinéa, révisé, au sujet de la dissolution des caisses professionnelles créées avant le 1^{er} janvier 1954, dut également être apportée à l'article 107, RAVS. Simultanément, on renonça à lier la dissolution au délai prévu dans l'article 99, RAVS, car il est plus judicieux de laisser au Conseil fédéral le soin de déterminer, dans chaque cas, la date de cette dissolution.

Article 134, 1^{er} et 3^e alinéas

La mention de la première année de cotisations, dans le certificat d'assurance, s'est révélée inutile et non rationnelle. Elle n'est donc plus exigée, à l'article 134, 1^{er} alinéa.

En 1950, on dut remplacer quelque 25 000 certificats d'assurance égarés ou prétendus tels ; 26 000 en 1951 et 22 000 en 1952. Etablir un nouveau certificat cause du dérangement tant aux caisses qu'à la Centrale de compensation et peut, de plus, conduire à des abus. C'est pourquoi il y a lieu d'enrayer les nombreuses requêtes de duplicatas par la perception d'une taxe. On peut très bien répondre de cette mesure car l'expérience montre que maints assurés exigent un nouveau certificat uniquement par pure commodité. Après six ans d'application de l'AVS, il est possible d'attendre de chacun qu'il se soucie de son certificat. Dans ses instructions du mois de décembre 1952 sur le certificat d'assurance et le CIC, l'Office fédéral

des assurances sociales a autorisé les caisses de compensation à percevoir une taxe allant jusqu'à 2 francs. Cette possibilité est désormais prévue à l'alinéa 3 de l'article 134. Il va sans dire que dorénavant la caisse pourra également s'abstenir de prélever la taxe, quand l'assuré rendra vraisemblable que la perte du certificat ne lui est pas imputable.

Article 155, première phrase

Sur la base des expériences acquises jusqu'à maintenant, les directives de l'Office fédéral des assurances sociales sur la comptabilité et les mouvements de fonds précisent qu'avant de clore le compte annuel, les caisses doivent comptabiliser toutes les cotisations dues dont le montant est connu. Cette opération commande de prolonger le délai de dépôt du bilan et du compte d'exploitation annuels, de fin mars à mi-avril.

Article 162

La réglementation actuelle en matière de contrôle des employeurs n'a pas satisfait entièrement. Elle ne distingue pas assez clairement entre les contrôles d'employeurs, au sens de la loi, et les autres mesures de surveillance. En outre, les possibilités d'emploi de mesures propres à remplacer un contrôle sur place sont trop limitées. C'est pourquoi plusieurs caisses, désireuses d'exécuter les contrôles d'employeurs efficacement, furent contraintes de passer outre à la lettre de l'article 162. Par ailleurs, l'absence de dispositions claires conduisit à un sentiment d'insécurité juridique et à des divergences de pratique des caisses au sujet des employeurs à contrôler sur place ou d'une autre façon. Nous nous référons à cet égard aux rapports annuels sur l'assurance-vieillesse et survivants (années 1950, p. 33, et 1951, p. 33). Une nouvelle réglementation s'impose donc.

Le nouvel article 162 distingue nettement les contrôles d'employeurs, au sens légal, effectués sur place par des bureaux de revision reconnus par l'Office fédéral des assurances sociales, des autres mesures de surveillance que peuvent prendre les caisses elles-mêmes (par exemple : contrôle permanent grâce aux agences, comparaison des données et pièces fournies par les employeurs avec des communications d'autres bureaux, demande de carnets de paies, etc.). Comme jusqu'à maintenant, il appartiendra largement aux caisses d'apprécier quand elles entendent opérer un contrôle sur place ou, au contraire, prendre d'autres mesures de surveillance. Elles pourront renoncer au contrôle sur place à la condition que d'autres mesures garantissent un examen sérieux de la façon dont les employeurs observent les prescriptions. Il existe cependant des cas où l'on ne saurait se dispenser d'une vérification sur place, parce qu'un contrôle efficace n'est pas possible autrement. La commission spéciale, instituée pour examiner le problème des contrôles d'employeurs, a désigné certaines conditions auxquelles une revision sur place est indispensable. Comme les circonstances varient fortement selon les caisses, on évita de les prévoir dans le règlement. L'Office

fédéral des assurances sociales les communiquera aux caisses sous forme de directives, dont elles ne pourront s'écarter qu'avec son assentiment.

Le nouvel article 162 prévoit, à l'instar de l'ancien, une période de contrôle de 4 ans. Mais elle ne comprend plus quatre années civiles déterminées, visant tous les employeurs ; au contraire, elle commence à courir, pour chacun d'entre eux, à partir de la date du dernier contrôle. On a demandé s'il ne serait pas possible de prolonger le délai de quatre ans, d'une manière générale ou dans certains cas. L'examen de cette question a révélé qu'une prolongation de la période de contrôle serait pour le moins prématurée. L'expérience montre en effet que par suite des diverses modifications des prescriptions et directives, rendues nécessaires jusqu'à maintenant et qui se poursuivent vu la dernière revision de la loi et de son règlement d'exécution, le cycle quadriennal représente une exigence minimum. En prolongeant cette période de contrôle on courrait, de plus, le risque de voir des droits à des paiements complémentaires ou à des restitutions se prescrire partiellement, ce qui conduirait à des inégalités de traitement parmi les employeurs et pourrait, avant tout, nuire à certains salariés.

Article 163

L'article 163 a souvent donné lieu à malentendus au sujet de l'ampleur des contrôles, tant chez les employeurs qu'auprès des bureaux de revision, à cause de sa rédaction imprécise. Il sied, en conséquence, de l'amender. Rien n'a été modifié aux principes, qui ont fait leurs preuves.

Article 179

Jusqu'à maintenant, les caisses de compensation devaient communiquer spontanément à l'Office fédéral des assurances sociales qu'elles avaient comblé les lacunes découvertes lors des revisions de caisses ou des contrôles d'employeurs. Désormais on peut renoncer à ces avis automatiques, car les sociétés fiduciaires sont tenues de vérifier, en revisant les caisses, s'il a été remédié aux insuffisances et, dans la négative, d'en informer l'office fédéral.

Disposition transitoire mentionnée sous chiffre II du règlement d'exécution

Si l'on appliquait les règles prévues aux articles 59, 1^{er} alinéa, et 69, 1^{er} alinéa, RAVS, les rentes transitoires pour 1954 ne pourraient être accordées qu'au moment où le revenu de 1953 et la fortune au 1^{er} janvier 1954 seraient connus. Les caisses de compensation auraient donc dû examiner les conditions économiques des bénéficiaires avant de fixer à nouveau les quelque 240 000 rentes transitoires courantes ; il en serait résulté inévitablement des retards inadmissibles dans la nouvelle fixation des rentes, d'autres part il aurait été nécessaire d'effectuer des paiements rétroactifs

dans un grand nombre de cas. On a évité ces inconvénients en introduisant dans le règlement d'exécution révisé une disposition transitoire permettant exceptionnellement aux caisses de compensation de se baser, pour fixer à nouveau les rentes transitoires dues en 1954, sur le revenu et la fortune retenus pour l'année précédente.

Prise en compte des cotisations payées peu avant l'ouverture du droit à la rente

Ainsi que l'a expliqué le Conseil fédéral dans son message du 5 mai 1953 relatif à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants (p. 45 et suivantes), le système applicable actuellement pour calculer la rente nécessite un travail administratif considérable dû avant tout au fait que les cotisations payées immédiatement avant l'ouverture du droit à la rente doivent être déterminées exactement. D'autre part, l'influence qu'exerceront ces dernières cotisations sur la rente diminuera au fur et à mesure que s'allongera l'existence de l'AVS et qu'augmentera le nombre des années de cotisations dont pourront se prévaloir les bénéficiaires à l'ouverture du droit à la rente. La Commission pour les simplifications administratives et la Commission fédérale de l'AVS ont estimé que le moment était venu de simplifier la procédure du calcul des rentes en substituant aux cotisations versées durant les mois précédant immédiatement l'ouverture du droit à la rente — dont la détermination exige un travail si considérable — les cotisations de l'année précédente déjà connues de la caisse. Appliquée strictement, cette procédure constituerait certes une grande simplification ; cependant, pour certains bénéficiaires de rentes, elle serait pour le moment moins favorable que la procédure actuelle. Ce fait a incité la Commission pour les simplifications administratives à accorder aux bénéficiaires le droit d'exiger l'application du système de calcul actuel au cas où il résulterait du système nouveau une rente moins élevée.

Ce droit d'option a remis cependant toute la simplification en question. La Commission spéciale pour les questions relatives aux rentes, instituée par l'Office fédéral des assurances sociales, est arrivée, après une étude minutieuse du problème, à la conclusion qu'il est certes possible d'appliquer la nouvelle procédure de calcul dans le cadre (comportant le droit d'option) fixé par la Commission pour les simplifications administratives et la Commission fédérale de l'AVS, mais qu'il n'en résulterait aucune simplification.

La Commission des rentes est arrivée à cette conclusion après avoir examiné le processus complet du travail exigé dans deux variantes : exercice du droit d'option lors de la demande de rente ou dans un certain délai

après réception de la décision de rente. Cet examen a démontré que l'exercice du droit d'option entraînerait des complications considérables dans les deux variantes. Ces complications seraient certes moins importantes dans la première variante. Dans ce cas cependant, il serait, selon toute prévision, fait très largement usage du droit d'option, étant donné l'impossibilité de renseigner d'avance les bénéficiaires sur la méthode de calcul la plus favorable pour eux. Dans la seconde variante, la décision de rente basée sur la méthode de calcul simplifiée pourrait certes indiquer aux bénéficiaires les conditions sous lesquelles la méthode de calcul exact entraînerait l'octroi d'une rente plus élevée. Mais la procédure en serait d'autant plus compliquée.

La Commission des rentes a examiné en outre sommairement une variante différente : les caisses de compensation calculeraient d'abord toutes les rentes d'après la méthode simplifiée mais en ne rendant que des décisions provisoires. Ultérieurement, lorsque les caisses disposeraient de toutes les pièces nécessaires, elles devraient examiner d'office si la méthode de calcul actuelle permettrait l'octroi d'une rente plus élevée. Les caisses prendraient alors d'office, si nécessaire, une nouvelle décision de rente. Il n'a pas été possible, vu le manque de temps, d'examiner à fond cette variante qui soulève, entre autres, différentes questions de droit.

Dans ces conditions, l'Office fédéral des assurances sociales ainsi que la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants ont estimé qu'il fallait, pour le moment, renoncer à introduire dans le règlement d'exécution des dispositions particulières sur la prise en compte des cotisations versées peu avant l'ouverture du droit à la rente. L'office fédéral des assurances sociales continuera cependant à étudier cette question. Il examinera notamment s'il ne serait pas possible de renoncer, ultérieurement, complètement au droit d'option; seule cette renonciation signifierait une simplification administrative efficace. Si l'on ne pouvait renoncer au droit d'option, il y aurait alors lieu de poursuivre l'étude de la dernière variante citée.

Montant des rentes transitoires revenant aux personnes hospitalisées

Le problème

Selon l'article 66, 1^{er} alinéa, lettre d, RAVS, le lieu déterminant pour le calcul des rentes transitoires revenant aux personnes résidant dans un hospice ou tout autre établissement est le lieu de l'hospice ou de l'établissement. Les personnes hospitalisées reçoivent donc des montants de rentes différents selon que l'asile où elles habitent est situé dans une zone urbaine,

mi-urbaine ou rurale. Cette différenciation a provoqué des critiques. Celles-ci partent du fait que le coût de la vie dans un asile situé à la campagne (ou à plus forte raison dans une zone mi-urbaine) serait aussi élevé que dans un asile urbain.

Il serait vain de chercher à déterminer avec exactitude, pour en tirer une comparaison, le coût de la vie dans les asiles urbains et ruraux. Il ressort toutefois d'une enquête menée auprès des autorités d'assistance de certains cantons que les prestations versées par l'assistance — ou les prix de pension des assistés — ne peuvent être échelonnés simplement selon le système, applicable en matière de rentes transitoires, des conditions régionales. Il est nécessaire de tenir compte avant tout de l'état de santé des personnes hospitalisées. Le prix exigé par l'asile sera naturellement plus élevé pour une personne dont l'état nécessite des soins permanents (par exemple déments, tuberculeux ou simplement invalides ou impotents) que pour des personnes en bonne santé qui peuvent encore travailler et rendre des services. Ces prix de pension sont aussi souvent influencés par des conditions relatives au statut personnel des assistés: c'est ainsi que certains asiles, étant donné la capacité financière des villes plus grande que celle des communes rurales, demandent des pensions plus fortes pour leurs pensionnaires soutenus par les premières que pour ceux assistés par les secondes. En outre, il n'est pas rare que les personnes hospitalisées dans un asile dépendant d'une commune urbaine ou rurale bénéficient, du point de vue de leur prix de pension, d'un traitement de faveur si elles sont ressortissantes de cette commune. Relevons enfin que ces prix varient encore non seulement selon les conditions de fortune et de revenu des personnes hospitalisées mais aussi selon la situation économique et financière des établissements hospitaliers.

Ainsi il apparaît bien que le coût de la vie dans les asiles, hospices ou tous autres établissements du même genre dépend moins des conditions économiques existant dans les régions où ils se situent que de leur propre situation économique (influencée avant tout par leur destination) et des conditions personnelles des pensionnaires. Les critiques élevées à propos du système de classification appliqué actuellement à la fixation des rentes transitoires revenant aux personnes dans les asiles, hospices ou tous autres établissements ne paraissent dès lors pas dénués de fondement. Il est indéniable, en effet, que ce système entraîne des rigueurs particulièrement pénibles pour certaines de ces personnes.

Importance du problème

Relevons tout d'abord qu'il ne s'agit nullement d'une question inquiétant l'opinion publique. Signalons en outre que si les autorités d'assistance — pourtant intéressées au premier chef — ont abordé cette question à quelques rares occasions, elles n'ont entrepris toutefois jusqu'ici aucune démarche tendant à faire modifier le système actuel dont elles paraissent se

contenter. Par ailleurs, très rares ont été jusqu'ici les cas dans lesquels les pensionnaires d'asiles ont eux-mêmes — ou par l'intermédiaire de parents — réclamé contre le montant de leurs rentes.

Soulignons, d'autre part, que le système de classification des localités adopté pour la détermination des rentes transitoires, nécessairement schématique, ne peut pas tenir compte de toutes les conditions personnelles des intéressés. Satisfaisant dans l'ensemble — les Chambres fédérales l'ont expressément maintenu lors de leurs récentes délibérations sur la révision de la loi — il laisse inévitablement subsister des rigueurs dans certains cas particuliers, et ceci non seulement pour les personnes placées dans des établissements hospitaliers mais aussi pour les personnes vivant dans d'autres conditions (seules ou chez des parents). Il faut reconnaître enfin que ce système offre, entre autres, le très grand avantage d'établir une parfaite égalité non seulement entre les personnes habitant le même asile mais encore entre ces personnes et celles résidant dans la région où se situe l'asile.

Mentionnons par ailleurs que l'aide complémentaire adoucit, pour les bénéficiaires de l'AVS habitant les asiles comme pour d'autres également, les rigueurs existantes. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue qu'il est toujours possible pour ces établissements d'obtenir, si cela se justifie, une amélioration de classement. Il a été fait usage de cette possibilité avec succès jusqu'à maintenant dans quelques cas.

Solutions possibles

Si on voulait cependant chercher à résoudre le problème des personnes résidant dans des asiles ou autres établissements du même genre *par des voies différentes*, quels correctifs y aurait-il lieu d'apporter au système existant ?

La première solution venant à l'esprit est celle du *maintien des droits acquis*, le bénéficiaire continuant à toucher, malgré son changement de résidence ou de domicile, la rente plus élevée qu'il touchait jusque là. Cette solution aurait le mérite d'effacer les rigueurs les plus sensibles, soit celles ressenties par les personnes passant d'une zone dans l'autre et déçues de recevoir, de ce fait, moins de l'assurance-vieillesse et survivants ; cependant, elle n'améliorerait en aucune manière le sort des autres personnes et créerait ainsi, au sein même des asiles, des inégalités difficilement justifiables.

Une deuxième solution consisterait à faire, pour les personnes résidant dans un hospice ou tout autre établissement, du *domicile* le lieu déterminant pour le calcul des rentes transitoires selon les conditions régionales, *exceptionnellement et si cette mesure constituait pour elles une faveur*. Il suffirait pour cela de modifier dans ce sens l'article 66, 1^{er} alinéa, lettre d, RAVS. Cette solution aurait certes l'avantage d'éviter des duretés aux personnes — nombreuses — qui quittent leur domicile pour résider dans

un hospice ou un asile situé dans une région où les rentes transitoires sont moins élevées : mais elle ne serait d'aucun avantage pour les personnes dont le domicile est situé dans la même zone ou dans une zone moins favorisée que leur lieu de résidence. Avec une portée moins grande que la première solution, elle créerait comme celle-ci des inégalités entre les pensionnaires d'un même établissement.

On pourrait certes imaginer des solutions dans lesquelles on prendrait en considération la région rurale, mi-urbaine ou urbaine où *sont les tiers ou autorités entretenant* en fait les personnes résidant dans les hospices ou les asiles. Mais outre que ces solutions seraient d'une application très difficile, il n'en resterait pas moins qu'elles engendreraient elles aussi de profondes inégalités au sein des différentes communautés de pensionnaires des asiles.

La solution la plus simple serait, en modifiant l'article 64, RAVS, de *classer en zone urbaine* indifféremment tous les hospices ou autres établissements au sens de l'article 66, 1^{er} alinéa, lettre d, RAVS. Toutes les personnes résidant dans ces établissements recevraient ainsi la rente la plus favorable. Le grand inconvénient des solutions précédentes — l'inégalité au sein même de l'asile — serait de cette manière évité mais il en résulterait alors des injustices par rapport aux personnes habitant en dehors des asiles, en régions mi-urbaines ou rurales. D'autre part, on rencontrerait inmanquablement de grandes difficultés à définir ce qu'est un « asile ou tout autre établissement » au sens de l'article 66, lettre d, RAVS. Entre l'asile officiel et la pension de famille existent en effet quantité de formes intermédiaires, parmi lesquelles il serait nécessaire de tirer une ligne de démarcation. Il en résulterait des exclusions entraînant des inégalités impossibles à justifier.

Conclusions

En conclusion, il faut relever qu'aucune des solutions envisagées n'est satisfaisante. Pour supprimer quelques duretés, elles introduisent chacune, à différents degrés et sous différentes formes, des inégalités qui seraient très durement ressenties. D'autre part, les personnes hospitalisées dans les asiles ou tous autres établissements étant en majeure partie dépendantes de l'assistance publique, ces solutions — mais surtout la dernière puisqu'elle est généralisée — avantageraient avant tout les assistances cantonales ou communales et en très peu de cas les bénéficiaires eux-mêmes. Dans ces conditions, la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants s'est prononcée pour le maintien pur et simple du système actuel, qui comporte déjà les correctifs de l'aide complémentaire et du reclassement possible des localités.

Le compte de l'exercice 1953

Les prescriptions de novembre 1953 sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation renferment un certain nombre de dispositions sur la façon d'établir le compte annuel. Ces dispositions s'appliqueront pour la première fois lors de la clôture des comptes de l'exercice 1953. Il s'agit avant tout de la valeur des carnets de timbres AVS remis aux caisses, de la séparation par exercice, des cotisations et des prestations, ainsi que de la présentation du compte annuel proprement dit. Ces innovations méritent d'être commentées ici très brièvement.

Boucllement des comptes « Carnets de timbres-cotisations »

Pour la première fois au cours de l'exercice 1953, la valeur des carnets de timbres-cotisations remis aux caisses a été portée au débit des comptes « Carnets ordinaires » et « Carnets pour l'agriculture » et au crédit du compte « Affiliés ». Le montant qui figure dans les deux comptes « Carnets de timbres-cotisations » du relevé de janvier 1954 ne doit pas être reporté à nouveau car ces deux comptes ne sont là que pour enregistrer la valeur des carnets de timbres. Au moment du boucllement, il faut donc les solder en portant le total des sommes débitées en cours d'exercice à l'Avoir et en débitant, dans le groupe « Affiliés », le compte collectif ou les comptes personnels qui avaient été ouverts à la remise des carnets. Cette extourne pourra être faite à réception d'un avis de mise en compte, remis aux caisses par la Centrale de compensation qui l'établira sur la base du relevé de janvier 1954. Les carnets de timbres comptabilisés après l'établissement du relevé de janvier 1954 font partie de l'exercice 1954.

Séparation comptable des cotisations et des prestations entre les exercices 1953 et 1954

Jusqu'à présent, on ne demandait qu'une séparation *statistique* des cotisations AVS concernant l'ancien ou le nouvel exercice. A partir du compte de l'exercice 1953, cette séparation est *comptable* et elle ne s'étend pas seulement aux seules cotisations AVS mais également aux cotisations perçues pour le régime des allocations familiales fédérales, aux contributions des affiliés aux frais d'administration ainsi qu'aux prestations fondées sur le droit fédéral.

Les cotisations de 1954 payées avant le 1^{er} février 1954 seront portées au crédit du compte courant de l'affilié. L'écriture de débit et, simultanément,

ment, de crédit aux comptes d'exploitation et d'administration n'interviendra que dans la comptabilité de l'exercice 1954.

D'autre part, cette séparation exige en principe que tous les relevés de 1953 qui n'ont pu être débités aux affiliés qu'après l'établissement du relevé de janvier 1954 soient crédités, au compte d'exploitation 1953, à l'aide d'écritures complémentaires. Il en va de même des prestations fondées sur le droit fédéral qui seraient versées après cette date.

Comme le compte annuel ne peut être clos tant qu'il y a des écritures complémentaires, ces dernières ne seront passées que pour les mois de février et mars. Jusque là, il devrait être possible de déterminer *toutes* les cotisations et prestations et de les englober dans les comptes de 1953. Pour passer ces écritures complémentaires — relevés et prestations concernant 1953, mais comptabilisés après l'établissement du relevé de janvier 1954 — on tiendra un *journal complémentaire*. Du côté des prestations, seules y figureront celles qui étaient connues avant le 1^{er} février 1954, et qui pour des raisons quelconques n'ont pu être versées.

Ces écritures complémentaires modifieront forcément les chiffres du relevé de janvier 1954. C'est pourquoi il faudra remettre pour février, éventuellement aussi pour mars, un relevé spécial, complétant celui de janvier 1954. Ce dernier devra correspondre aux chiffres figurant dans les comptes du Grand Livre. Les sommes afférentes à ces opérations complémentaires seront passées au compte ordinaire de la Centrale de compensation après réception d'un avis de mise en compte, dans l'année 1953.

Cette innovation a pour conséquence que le compte de 1953 ne pourra pas être bouclé avant le début d'avril 1954, à moins que toutes les cotisations dues pour 1953 aient été débitées avant cette date. Ces écritures complémentaires entraîneront des répercussions, non seulement sur la date de clôture des comptes, mais encore sur le montant de la revision, de la présentation du compte annuel à l'autorité de surveillance ou au comité de direction. Si les cotisations de 1953 peuvent sans exception être mises en compte avant la fin mars, il ne faut pas attendre cette échéance pour procéder au bouclement, mais le faire aussitôt que possible.

Présentation du compte annuel

Le compte de l'exercice 1953 doit être établi après avoir passé les écritures complémentaires et de bouclement. Ses chiffres doivent correspondre à ceux des comptes du Grand Livre. Le compte 1953 sera remis *en deux exemplaires à la Centrale de compensation jusqu'au 15 avril 1954 au plus tard, sur formule 720 349*.

Les caisses de compensation avec agences décomptant directement doivent reprendre avant l'établissement du compte annuel, les soldes débiteur et créancier du compte « Affiliés » des agences dans leur propre comppta-

bilité. Ainsi, apparaissent dans le compte « Affiliés » du siège de la caisse, non seulement les soldes « Doit » et « Avoir » des membres décomptant directement avec le siège, mais également ceux des membres décomptant avec les agences. Les contributions aux frais d'administration et les autres recettes doivent aussi être reprises dans le compte d'administration du siège même si elles sont laissées aux agences, en tout ou en partie. Les parts laissées aux agences sont à comptabiliser dans le compte « Indemnités aux agences » du siège de la caisse. L'établissement du premier compte annuel d'après les nouvelles prescriptions n'est possible que si les caisses connaissent la matière à fond. Elles se référeront spécialement aux annexes 3, 4, 4 a, 5, 5 a qui ont été distribuées lors du cours d'instruction des 11 et 12 décembre 1952, à Genève. L'Office fédéral des assurances sociales répondra très volontiers aux questions qui pourraient lui être posées à condition qu'elles le soient par écrit.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Faut-il exiger intégralement la restitution des rentes transitoires indûment versées en 1953 ?

Lors de la première revision de la loi en 1951, les caisses de compensation avaient été autorisées à renoncer, sous certaines conditions, à exiger la restitution des rentes transitoires indûment versées en 1950. Une caisse de compensation a demandé dernièrement si une telle réglementation serait également applicable en 1954 dans les cas — découverts après coup — de rentes versées à tort au cours de l'année précédente.

Il lui a été répondu négativement pour les raisons suivantes : Lors de la première revision légale, les caisses de compensation furent dispensées du contrôle général des rentes en 1950 ; elles furent par contre tenues d'y procéder en 1951 mais purent renoncer, sous certaines conditions, à exiger les rentes versées à tort au cours de l'année précédente. Du fait des mesures prises ensuite de la revision actuelle, en revanche, les caisses de compensation verront leur travail plus simplifié encore car elles pourront, en règle générale, se baser pour fixer les rentes transitoires dues en 1954 sur les données économiques valables pour calculer les rentes dues en 1953 ; les caisses de compensation n'auront donc pas à reviser les rentes transitoires en 1954. Dans ces conditions, il ne serait nullement justifié de modifier, pour 1953, la pratique actuellement en vigueur, en matière de restitution de rentes. Ce le serait d'autant moins que le droit d'exiger le paiement rétroactif de rentes transitoires non versées, prévu expressément par le législateur (voir art. 46 révisé, LAVS) constitue le pendant de la créance en restitution de l'article 78, RAVS.

Ainsi, lorsqu'en 1954 une caisse de compensation s'apercevra qu'une rente transitoire a été indûment versée en 1953, elle devra appliquer la procédure en restitution comme elle l'a fait jusqu'à maintenant.

PETITES INFORMATIONS

Modifications
apportées à la liste
des caisses
de compensation

Caisse de compensation
n° 69 (Transports),

Glacisstrasse 19, Solothurn,
Tél. (065) 2 15 50.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation de ménage

Le militaire célibataire, membre d'une hoirie, qui dirige en fait l'exploitation agricole depuis le décès de son père et vit avec des cohéritiers, n'a pas droit à l'allocation de ménage prévue à l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG.

Il militare celibe, membro di una comunione ereditaria, che dirige di fatto l'azienda agricola dalla morte del padre e convive con i suoi coeredi, non ha diritto all'indennità per l'economia domestica prevista all'articolo 4, capoverso 1, lettera b, 2^a metà della frase, LIPG.

Le militaire est membre d'une hoirie qui comprend encore sa marâtre, deux frères et cinq demi-frères et sœur. Cette hoirie exploite un domaine agricole de 52 poses. Depuis le décès du père, le militaire dirige pratiquement l'exploitation. Il est entré à l'école de recrues, le 6 février 1953. Le 10 mars, il a demandé, en particulier, d'être mis au bénéfice de l'allocation de ménage. Le requérant fit valoir qu'en sa qualité d'agriculteur il était tenu d'avoir un ménage en propre à cause de sa situation professionnelle.

La caisse de compensation ne lui versa que l'allocation de 1 fr. 50, prévue pour les recrues célibataires, et l'allocation d'exploitation, de 2 francs par jour.

Recourant contre cette décision, le militaire insiste pour obtenir l'allocation de ménage. En tant que chef d'une exploitation agricole il était bien obligé — dit-il — d'avoir un ménage. Sa situation professionnelle ne lui permettrait pas de s'en passer.

Dans son préavis, la caisse estime que, dans l'hoirie, ce n'est pas le militaire mais la mère qui dirige le ménage. Elle relève que si le recours était admis, cela pourrait l'amener à la situation intolérable de devoir accorder plusieurs allocations de ménage, dans l'éventualité où les frères, membres d'une hoirie, feraient du service en même temps.

La commission de recours a confirmé la décision de la caisse, en bref, pour les motifs suivants :

Dans son arrêt du 17 août 1953 en la cause Th. M. (RCC septembre 1953, p. 304 ss), le Tribunal fédéral des assurances a reconnu le droit à l'allocation de ménage des agriculteurs célibataires et de condition indépendante, qui possèdent manifestement leur propre ménage, pour autant qu'il apparaisse comme indispensable à une exploitation rationnelle. Toutefois, dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a réservé chaque cas d'espèce.

Faut-il déduire du jugement précité que tous les agriculteurs célibataires de condition indépendante ont droit à l'allocation de ménage ? Ce n'est pas l'avis de la commission de recours.

En l'espèce, si le militaire se trouvait seul dans l'exploitation, il ne fait pas de doute qu'il aurait droit à l'allocation, car il devrait avoir un ménage en propre pour mener à bien son entreprise. Mais il vit en ménage commun avec sa marâtre et des frères et sœur. Il ne peut donc être considéré comme chef de famille. Il ne dirige pas le ménage, mais c'est sa marâtre qui assume le rôle. L'existence du ménage n'est pas conditionnée par la présence du militaire dans l'exploitation, mais par l'existence même de l'hoirie. Le ménage a existé avant lui et continuera à exister au cas où il quitterait le domaine.

(Commission de recours du canton de Fribourg en la cause M. Sch., du 16 octobre 1953, OFAS 61/53.)

Le militaire qui fait un apprentissage ou des études et qui a des enfants a droit à l'allocation infantile.

Il militare con figli che si trova a tirocinio o agli studi ha diritto all'assegno per i figli.

La caisse de compensation accorda une allocation de ménage de 4 francs, mais refusa l'allocation pour enfant, à un étudiant marié, père d'un enfant, qui n'avait pas exercé d'activité lucrative avant d'entrer au service. Dans son recours, le militaire alléguait principalement que l'étudiant avait droit aux mêmes allocations que la personne exerçant une activité lucrative et pouvait donc prétendre à l'allocation pour enfant. La commission de recours admit la demande pour les motifs suivants :

La loi sur les allocations aux militaires prévoit (art. 4 à 8) l'allocation de ménage, l'allocation pour personne seule, les allocations pour enfants, les allocations pour assistance et les allocations d'exploitation. L'allocation pour personne seule est accordée aux militaires qui n'ont pas droit à l'allocation de ménage. Les autres sortes d'indemnités peuvent être revendiquées par tout militaire qui réunit les conditions particulières à leur octroi. Elles ne sont pas réservées à certaines catégories d'ayants droit. Ce principe vaut notamment pour les allocations infantiles. Le militaire peut les réclamer pour chacun de ses enfants. Les articles 9 à 13, sur le calcul des allocations, prévoient un montant spécial de l'allocation de ménage et de celle pour personne seule revenant aux militaires qui font un apprentissage ou des études, car pour les personnes exerçant une activité lucrative ces indemnités dépendent du gain réalisé avant le service. En revanche les allocations infantiles sont fixes. De toutes façons, on ne saurait déduire du fait que les allocations de ménage et pour personnes seules sont régies par des règles de calcul particulières, l'impossibilité pour les militaires en apprentissage ou aux études de revendiquer les autres sortes d'allocations. Si l'on n'a pas prévu un calcul spécial de l'allocation infantile, c'est que son taux est fixe et que chaque militaire doit, par conséquent, recevoir le même montant. Au demeurant, l'article 16, LAPG, statue expressément que l'allocation de ménage minimum et une allocation pour enfant doivent être servies entièrement, c'est-à-dire sans réduction.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause P. G. St., du 21 octobre 1953, OFAS 55/53.)

Calcul des allocations pour assistance

1. Quand le militaire vit dans le ménage de sa mère avec les enfants d'une sœur — enfants qu'il soutient — ces derniers ne sont pas ses enfants recueillis.

2. Si de tierces personnes remplissent une obligation d'assistance en commun avec le militaire, leurs prestations ne sont pas considérées, lors du calcul de l'allocation pour assistance, sous réserve de l'article 5, 2^e alinéa, RAPG.

3. Lorsque le militaire ne met pas tout son revenu à disposition de la communauté domestique, mais en cède plus de 80 pour cent, il n'y a pas lieu d'en considérer comme cédé plus de 80 pour cent.

1. Se il militare vive nell'economia domestica di sua madre con i figli di una sorella — figli che egli sostiene —, quest'ultimi non sono suoi figli elettivi.

2. Se terze persone adempiono un obbligo d'assistenza in comune con il militare, le loro prestazioni non sono computate ai fini del calcolo dell'assegno per assistenza, sotto riserva dell'articolo 5, capoverso 2, OIPG.

3. Se il militare non mette tutto il suo reddito a disposizione della comunione domestica ma ne cede più dell'80 per cento, non si deve considerare siccome ceduto più dell'80 per cento.

La caisse de compensation versa au militaire une allocation pour assistance, de 3 fr. 30 par jour. Furent admis comme personnes assistées la mère du militaire et deux frères mineurs. Après imputation du revenu commun des personnes assistées, de 243 francs, sur la limite de revenu applicable en l'espèce, soit 540 francs, il resta un montant non couvert de 297 francs par mois ou 9 fr. 90 par jour. Cette dernière somme fut divisée par trois, étant donné que deux autres frères du militaire exerçaient une activité lucrative et avaient également le devoir de soutenir les personnes précitées. La caisse reconnut donc au militaire une allocation d'assistance de 3 fr. 30.

Dans son recours contre la décision de la caisse, le militaire demanda encore une allocation pour assistance des deux enfants de sa sœur. La *commission de recours* constata que ces deux enfants étaient entretenus par tous les membres de la famille retirant un gain et qu'ils ne pouvaient dès lors, être réputés enfants recueillis par le militaire. En revanche, dit-elle, la mère de ces enfants pouvait être considérée également comme personne assistée. En reconnaissant quatre personnes ayant besoin d'aide et une limite de revenus correspondante, de 720 fr., le montant non couvert était de 477 francs par mois ou 15 fr. 90 par jour, à diviser par les trois personnes apportant leur soutien. L'allocation d'assistance du militaire fut fixée à 5 fr. 30 par jour.

L'*Office fédéral des assurances sociales* interjeta appel de ce jugement. Il exposa qu'en divisant le montant non couvert par trois, la caisse de compensation avait utilisé une règle qui n'était plus en vigueur dans le nouveau régime des allocations aux militaires. D'après le nombre des assistés, l'allocation serait de 7 fr. 50 (3 fr. + 3 × 1 fr. 50), mais ramenée aux prestations effectives du militaire, de 220 francs par mois, elle devait être réduite à 7 fr. 35 par jour.

Le *Tribunal fédéral des assurances* admit l'appel de l'Office fédéral, pour les motifs suivants :

1. Le militaire vit dans le ménage de sa mère qui a accueilli aussi sa fille et ses deux enfants. Ces derniers ne sont en tous cas pas des enfants recueillis par le militaire, de sorte que n'entrent en ligne de compte ni l'allocation de ménage ni l'allocation infantile (art. 4 et 6, LAPG).

2. Pour le calcul de l'allocation d'assistance, il faut constater, avec l'Office fédé-

ral des assurances sociales, que le régime des AM, à la différence du régime PS/PG, ne connaît plus de réduction due à la pluralité des membres de la famille fournissant une aide. Cette réglementation fut abandonnée ainsi qu'il ressort du rapport des experts (p. 41/42) ayant servi de base au message du Conseil fédéral, en vue d'une simplification administrative. Il convient donc d'opérer ainsi :

Aux termes de l'article 14, LAPG, l'allocation pour assistance s'élève à 3 francs par jour pour la première et à 1 fr. 50 pour chacune des autres personnes assistées par le militaire. En l'espèce, elle est donc de 3 francs, plus trois fois 1 fr. 50, soit 7 fr. 50. Selon la même disposition, l'allocation est réduite dans la mesure où elle dépasse la prestation du militaire ou autant qu'additionnée au revenu des personnes assistées, la somme dépasse les limites de revenus (cf. art. 7, LAPG, et art. 5, 1^{er} al., lettre b, RAPG). Le deuxième motif de réduction n'est pas applicable ici.

3. En revanche, la première cause de réduction joue ici et entraîne une faible diminution de l'allocation, ainsi qu'il est démontré ci-après. Vu le 3^e alinéa de l'article 7, LAPG, les articles 3 et 4, RAPG, indiquent les éléments réputés prestations d'assistance et la façon de les calculer lorsqu'il y a communauté domestique. Quand le militaire vit avec les personnes assistées, un montant de 4 francs par jour est déduit de ses dépenses, à titre de logement et pension. S'il met tout son revenu à disposition, on en soustrait, en premier lieu, 20 pour cent représentant la valeur de ses besoins personnels. Ce taux est sans doute considéré comme la limite inférieure des besoins personnels en argent. Par conséquent on ne saurait déduire simplement 30 fois 4 francs, soit 120 francs, quand le militaire cède moins de 100 pour cent de son gain, mais plus de 80 pour cent. Dans cette éventualité, il y a lieu de présumer qu'une part du revenu versé est rétrocédée au militaire sous forme d'argent de poche. C'est pourquoi il se justifie de ne considérer d'emblée comme cédé que 80 pour cent du gain au maximum.

En l'espèce, le salaire mensuel du militaire est de 425 francs. Il sied d'en déduire 20 pour cent, soit 85 francs, pour ses besoins personnels, et 120 francs représentant la valeur de la nourriture et du logement. Demeure donc une prestation d'assistance effective de 220 francs par mois ou 7 fr. 35 par jour, montant qui constitue simultanément l'allocation réduite, selon l'article 14, LAPG.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. M., du 23 novembre 1953, E 4/53.)

Droit à l'allocation d'exploitation

L'étudiant qui, donnant des leçons particulières, est taxé par l'AVS en tant qu'indépendant, n'est pas réputé posséder une entreprise, au sens du régime des allocations militaires. En conséquence il n'a pas droit à l'allocation d'exploitation.

Uno studente che dà lezioni private ed è assoggettato all'AVS in qualità d'indipendente non è considerato titolare di un'azienda d sensi dell'ordinamento delle indennità ai militari. Pertanto egli non ha diritto all'assegno per l'azienda.

Le militaire est étudiant. Il donne des leçons particulières et, en raison de cette activité, il est affilié à la caisse cantonale de compensation, comme personne exerçant une profession indépendante. Après une période de service de treize jours, il demanda une allocation d'exploitation. La caisse de compensation lui alloua uniquement l'indemnité pour personne seule, de 1 fr. 50, parce qu'il n'avait pas d'exploitation, au sens du régime des allocations militaires.

Recourant contre la décision de la caisse, le militaire invoqua essentiellement le fait qu'il était astreint à cotiser, pour l'AVS, en tant qu'indépendant ; à ce titre, il avait droit, dit-il, à une allocation d'exploitation.

La commission de recours rejeta la requête pour les motifs suivants :

Selon l'article 8, LAPG, ont seules droit à l'allocation d'exploitation les personnes de condition indépendante qui dirigent une entreprise. Les textes légaux ne donnent pas la définition de l'entreprise ; elle doit donc être recherchée d'après la notion usuelle et le but de l'allocation.

Selon une conception générale, il y a lieu d'admettre la présence d'une entreprise quand une personne utilise fortement, pour son activité professionnelle indépendante, des moyens techniques auxiliaires, des locaux particuliers, du personnel, etc. Une exploitation est manifestement quelque chose de semblable à une « entreprise » au sens du droit commercial. Elle implique donc la combinaison d'un travail personnel et d'un capital. Les chiffres 148 et 149 des directives de l'Office fédéral des assurances sociales désignent à juste titre, comme éléments apparents d'une exploitation, des locaux particuliers contenant du mobilier commercial, notamment des machines, en entrepôt important ou l'occupation durable de plusieurs personnes. Les objets qu'un militaire de profession indépendante utilise de toutes façons à des fins privées ne sauraient constituer simultanément des éléments d'une entreprise. Cette désignation correspond aussi au but de l'allocation d'exploitation qui est censée couvrir une part des frais généraux fixes de l'exploitant, qui courent également durant son service (loyers des locaux commerciaux, salaires du personnel, amortissement des machines). Si l'on voulait admettre la présence d'une entreprise chaque fois qu'un militaire utilise pour sa profession, outre sa force de travail personnelle, quelque modeste moyen auxiliaire, tous les indépendants deviendraient pratiquement titulaires d'une exploitation. Une interprétation aussi extensive de la notion d'entreprise ne correspondrait certainement pas au sens de la loi qui entend bien accorder l'indemnité seulement lorsque des conditions particulières sont remplies. Il n'y a donc pas d'exploitation quand les moyens auxiliaires utilisés passent carrément après le travail personnel, du point de vue de leur valeur et de leur signification.

En l'espèce, le recourant peut exercer son activité lucrative en l'absence de toute installation. Sont décisives ses capacités uniquement, et la façon dont il s'en sert. Il ne tente d'ailleurs pas de prouver en quoi son entreprise consisterait. Eût-il des livres scientifiques qu'il devrait consulter occasionnellement, ils ne suffiraient pas à créer les conditions objectives requises. Cela étant, il n'y a aucune raison d'accorder l'allocation d'exploitation.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause E. F., du 21 octobre 1953, OFAS 57/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

JUGEMENTS PENAUX

1. Peine de prison pour un employeur qui a éludé l'obligation de payer des cotisations par des indications fausses et incomplètes (art. 87, 2^e al., LAVS).

2. Complicité dans un délit contre l'AVS.

1. *Pena della detenzione a un datore di lavoro che, mediante indicazioni inesatte o incomplete, si è sottratto all'obbligo di pagare le quote (art. 87, cpv. 2, LAVS).*

2. *Complicità in un delitto contro l'AVS.*

1. Auguste G., maître plâtrier, payait des cotisations AVS en tant que salarié. En 1950, la caisse de compensation constata qu'il aurait dû en verser également comme personne exerçant une activité indépendante. Malgré l'ordre formel qu'il reçut, G. négligea de fournir les pièces nécessaires ; il remit uniquement un carnet de paies qui contenait des indications incomplètes. Ainsi, pour 1948, le total des salaires était de 9725 fr. 75, alors que, d'après ses propres communications à la SUVAL, il en avait payé, cette année-là, pour 21 406 fr. 35, sans s'acquitter des cotisations AVS correspondantes.

D'après l'enquête, il n'y a pas lieu d'admettre que G. ait déduit des paies les 2 % de cotisations de salariés. Sur ce point, il doit être libéré, faute de preuves. En revanche, il a commis le délit prévu à l'article 87, 2^e alinéa, LAVS, puisqu'il a éludé l'obligation de cotiser par des renseignements inexacts et incomplets. Il est condamné à un mois de prison avec sursis pendant un temps d'épreuve de trois ans.

2. Hugo G. fils d'Auguste G., a établi le carnet de paies en y inscrivant des indications incomplètes et, partant, inexacts. Il l'a présenté en sachant que lui-même ou son père se soustrayait au devoir de verser des cotisations. Par là-même, il s'est rendu coupable de complicité dans le délit accompli par son père. Hugo G. est condamné à 14 jours de prison avec sursis pendant un délai d'épreuve de deux ans.

(Tribunal cantonal de N. en la cause A. et H. G., du 16 septembre 1953.)

Est punissable celui qui, par son absence, rend impossible un contrôle d'employeur annoncé (art. 88, 2^e al., LAVS).

E' punibile chi, per la sua assenza, impedisce un controllo di datore di lavoro preannunciato (art. 88/2, LAVS).

A. K. était affilié à la caisse de compensation S. Le bureau de revision de cette caisse l'informa à temps qu'il procéderait chez lui, le 26 août 1953, à un contrôle d'employeur. Au jour dit, le reviseur se présenta au domicile de A. K. mais fut grossièrement renvoyé par Madame K., mère de l'affilié. Le contrôle ne put avoir lieu. L'enquête a révélé que Madame K. n'avait pas agi sur ordre de son fils. Celui-ci travaillait cependant à l'extérieur, le jour prévu pour la vérification.

On ne saurait rendre l'exploitant A. K. responsable du comportement de sa mère, car elle agit contre la volonté de son fils. Mais celui-ci était tenu d'être à la maison pour le contrôle. Par son absence, il l'a rendu impossible et a enfreint l'article 88, 2^e alinéa, LAVS. Il est condamné à une amende de 15 francs.

(Tribunal de district de O., en la cause A. K., du 10 septembre 1953.)

Supplément
aux
Directives concernant les rentes

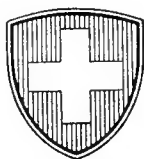
2^e édition

du 8 janvier 1954

Ce supplément, qui contient les modifications apportées aux directives concernant les rentes en suite de la revision de la LAVS et du règlement d'exécution, n'a pas été imprimé mais simplement photocopié dans le même format que les directives. Il peut être obtenu en langue française et en langue allemande. Quant aux directives concernant les rentes, elles seront remaniées et rééditées au cours de 1954.

Prix : Fr. -.30

Les commandes doivent être adressées à l'Office fédéral des assurances sociales, Effingerstrasse 33, Berne 3.



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	41
La revision de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie publique relative au calcul du salaire déterminant AVS dans certaines professions	42
Cotisations sur le revenu d'une activité indépendante. Période de calcul et de cotisations et détermination du revenu par les caisses de compensation	44
Divorce et répartition des cotisations	48
Allocations pour assistance de demi-frères ou sœurs	49
En feuilletant les formules de décompte...	51
Encore une fois : jugements pénaux et réparation du dommage	53
Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires	54
Petites informations	57
Jurisprudence : Allocations aux militaires	58
Assurance-vieillesse et survivants	61

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

En application de l'accord sur la sécurité sociale des bateliers rhénans, entré en vigueur le 1^{er} juin 1953, il a été créé un Centre administratif dont les membres ont siégé pour la première fois du 5 au 7 janvier 1954 au Palais du Rhin à Strasbourg. La délégation suisse était composée de la façon suivante: délégués gouvernementaux: MM. Arnold Saxer, de Berne, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales (suppléant: M. Peter Binswanger, chef de section à l'Office fédéral des assurances sociales) et Alfred Schaller, de Bâle, conseiller national, membre de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (suppléant: M. Werner Mangold, de Bâle, directeur de l'Office de la navigation rhénane); délégué des employeurs: M. Fritz Degen, de Bâle, directeur de la Compagnie suisse de navigation S. A.; délégué des ouvriers et employés: M. Karl Rebsamen, de Bâle, secrétaire de la Fédération suisse des travailleurs du commerce, des transports et de l'alimentation (section des bateliers rhénans).

Le Centre administratif a tout d'abord adopté un règlement intérieur d'après lequel la présidence sera assurée — par rotation annuelle — par l'un des délégués gouvernementaux de chaque pays représenté, en suivant l'ordre alphabétique. Pour 1954 la présidence a donc été confiée à M. Eckert, directeur au Ministère fédéral du travail, délégué de la République fédérale d'Allemagne. Les délibérations ont ensuite porté sur l'accélération de l'exécution de l'accord concernant la batellerie rhénane et sur les dispositions techniques et administratives nécessaires à cet effet. Le Centre administratif a, en outre, approuvé les formules mises au point par une sous-commission que présidait M. Binswanger. Ces formules seront obligatoires à partir du 1^{er} juin 1954. Diverses questions d'interprétation qui n'ont pu être traitées, ont été mises à l'ordre du jour d'une deuxième réunion fixée au mois de mars.

*

La conférence des caisses cantonales de compensation et l'assemblée générale de l'association des caisses de compensation professionnelles se sont réunies respectivement les 13 et 14/15 janvier 1954. Lors de ces deux réunions, des collaborateurs de la section AVS de l'Office fédéral des assurances sociales ont présenté des exposés sur les nouvelles dispositions de la LAVS et du RAVS, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1954. L'association

des caisses de compensation professionnelle a réélu président, pour une nouvelle période de trois ans, M. E. Kury, de Bâle.

*

Le 28 décembre 1953, avec la ratification de la nouvelle convention italo-suisse, est entré pour la première fois en vigueur un accord qui porte effet trois ans, voire même sur certains points six ans en arrière. L'application de cette nouvelle convention pose diverses questions de droit intertemporel et exige des préparatifs d'organisation particuliers. En vue de l'examen de ces problèmes, l'Office fédéral des assurances sociales a réuni, le 1^{er} février 1954, sous la présidence de M. Granacher, chef de section audit office, une commission composée de représentants des caisses de compensation et de la centrale de compensation. La commission a mis au point la circulaire préparée par l'office ainsi qu'une formule concernant l'augmentation des rentes et le paiement des arriérés en faveur des ressortissants italiens.

La revision de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie publique relative au cal- cul du salaire déterminant AVS dans certaines professions

Il y a un certain temps déjà que la nécessité est apparue de procéder à une revision de l'ordonnance rendue le 3 janvier 1948 par le Département fédéral de l'économie publique au sujet du calcul du salaire déterminant AVS dans certaines professions. Le fondement juridique du chapitre II de l'ordonnance, soit celui des articles qui régissent le calcul du salaire déterminant, et, en particulier, l'estimation des pourboires des salariés coiffeurs, avait disparu par suite de la levée des prescriptions édictées en la matière par le service fédéral du contrôle des prix. Les règles du chapitre III de l'ordonnance, lequel, pour l'estimation des pourboires des salariés des entreprises de transport, s'en rapporte aux principes valables en matière d'assurance obligatoire contre les accidents, se révélèrent trop rigides, dans une série de cas. Enfin le Tribunal fédéral des assurances, par son arrêt du 14 février 1950 en la cause SEVA, dénia le caractère d'ordonnance législative au chapitre IV, contenant des règles qualifiant la rétribution obtenue par les représentants de commerce et par les personnes exerçant des professions analogues. Les caisses de compensation intéressées ont réclamé la modification du chapitre I de l'ordonnance, qui régit notamment l'estimation des taxes perçues pour le service.

La modification de l'ordonnance du 3 janvier 1948 fut ajournée de telle manière qu'elle pût coïncider avec la revision de la loi et du règlement d'exécution sur l'AVS. Ainsi, la nouvelle ordonnance, du 31 décembre 1953, a pu entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1954 comme les nouvelles dispositions légales et réglementaires.

Les règles nouvelles sur l'estimation des taxes perçues pour le service dans les *hôtels, cafés et restaurants* (art. 1 à 4) tiennent plus que jusqu'ici compte du principe selon lequel les cotisations doivent être perçues sur les taxes réellement touchées par chaque salarié. — Il est possible de déterminer sans difficultés les taxes réelles dans les cas où celles-ci sont réparties entre les salariés sur la base d'une réglementation interne. L'article 2 de la nouvelle ordonnance prévoit — à l'instar du régime applicable jusqu'ici — que la part versée à chaque salarié (calculée sur l'ensemble des taxes perçues) est déterminante. Par « réglementation interne » on vise ici tout système de répartition, qu'il soit prévu par un contrat collectif de travail, comme le « Règlement sur les taxes perçues pour le service de l'hôtellerie, du 24 mars 1950 », ou qu'il concerne une seule entreprise. La détermination des pourboires est moins aisée dans les établissements ne possédant pas de réglementation interne. Comme jusqu'ici, on se sert à cette fin du chiffre d'affaires (ou recette), en ce sens que l'on réputé provenir des taxes pour le service une part déterminée du chiffre d'affaires, se situant en général entre 8 et 10 pour cent selon les conditions locales et de l'entreprise. Alors que les règles applicables jusqu'ici prévoyaient le calcul forfaitaire des taxes, la nouvelle ordonnance statue — en vertu du principe énoncé plus haut — que le chiffre d'affaires réalisé par chaque salarié détermine d'une manière générale l'estimation des taxes. De nombreux établissements ont jusqu'ici déjà estimé les taxes de cette manière, en sorte que la nouvelle ordonnance n'apporte aucun changement pour eux. En outre la caisse peut autoriser les employeurs en butte à des difficultés techniques dans l'estimation du chiffre d'affaires courant à se fonder sur le chiffre d'affaires mensuel moyen de l'année précédente ou de la dernière saison. La caisse de compensation peut même se montrer plus large encore et autoriser — comme cela se faisait dans le système appliqué jusqu'ici — l'employeur, au cas où le chiffre d'affaires ne varie pas sensiblement, à prendre la recette mensuelle moyenne réalisée au cours d'une année ou d'une saison pour base d'estimation des taxes perçues dans les années ou saisons suivantes. Fut abrogée la disposition selon laquelle la caisse devait transmettre à l'Office fédéral des assurances sociales copie des décisions par lesquelles elle estimait les pourboires, en vue du calcul des cotisations AVS, à un taux inférieur à 8 % ou supérieur à 10 % du chiffre d'affaires.

Aucune modification importante n'a été apportée à la réglementation intéressant les *coiffeurs* (art. 5 à 7). Alors que, selon l'ancienne ordonnance, la répartition dans l'une des catégories de prix prévues était faite par l'autorité de contrôle des prix compétente, c'est selon le droit nouveau, à la caisse de compensation qu'il incombe de faire cette classification (art. 6,

3^e al.), ce que les caisses ont d'ailleurs fait d'elles-mêmes depuis la levée des prescriptions en la matière du Service fédéral du contrôle des prix. Les pourboires des apprentis sont désormais estimés à 25 francs par mois durant la première année d'apprentissage et non plus à 20 francs par mois comme jusqu'ici. Est en revanche maintenue la règle selon laquelle ce montant augmente de 10 francs pour chaque année ultérieure d'apprentissage (art. 7).

Les pourboires des salariés de *la branche des transports* (art. 8) sont en principe et comme auparavant estimés de la même manière qu'en matière d'assurance-accidents obligatoire. Alors que la réglementation applicable jusqu'ici ne prévoyait pas de dérogation possible à l'estimation faite par la SUVA, l'ordonnance nouvelle oblige la caisse de compensation à estimer elle-même les pourboires lorsque la SUVA n'assujettit pas ceux-ci ou ne les estime qu'à un taux manifestement trop bas.

Nous l'avons déjà dit, le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que le chapitre IV de l'ancienne ordonnance, qui régissait la rétribution des *représentants de commerce et des personnes exerçant une profession analogue*, n'avait aucune force obligatoire pour le juge. Ces dispositions n'ont donc pas été reprises dans la nouvelle ordonnance. On sait cependant qu'elles furent intégrées dans la circulaire n° 20a (chiffres marginaux 88 ss). La modification essentielle par rapport aux règles de l'ancienne ordonnance consiste dans l'incorporation au salaire déterminant de la rétribution du voyageur de commerce, même si celui-ci n'exerce son activité qu'à titre accessoire (cf. l'article paru Revue 1953, p. 1, intitulé « Une nouvelle circulaire — le salaire déterminant », en particulier p. 6).

Cotisations sur le revenu d'une activité indépendante. Période de calcul et de cotisations et détermination du revenu par les caisses de compensation.

Dans sa nouvelle teneur, l'article 14, 2^e alinéa, LAVS, statue que le Conseil fédéral fixera les périodes de calcul et de cotisations des assurés qui exercent une activité lucrative indépendante.

L'augmentation du montant des rentes a fourni au Conseil fédéral l'occasion de procéder à une révision du règlement d'exécution, devenue nécessaire. Les périodes de calcul et de cotisations ont été fixées dans le nouveau texte des articles 24 et 25 de ce règlement.

L'article 24, 1^{er} alinéa, RAVS, définit d'abord quelle est la période de cotisations lorsque celles-ci sont fixées selon la procédure « ordinaire ». En d'autres termes, il vise les cas où le revenu déterminant est établi conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa, RAVS, par les autorités fiscales cantonales sur la base des taxations fiscales. La période de cotisations « comprend » les deux années qui suivent la première année de la période de taxation en matière d'impôt pour la défense nationale. La période actuelle s'étend donc sur les années 1954 et 1955.

L'article 24, 2^e alinéa, RAVS, définit dans le temps le revenu qui sert de base au calcul des cotisations fixées pour la période ordinaire de cotisations. C'est le revenu de la période de calcul en matière d'impôt pour la défense nationale qui correspond à la période de taxation visée par l'article 24, 1^{er} alinéa. La période de calcul est la même lorsque l'autorité fiscale cantonale, en l'absence de taxation passée en force de l'impôt pour la défense nationale, établit le revenu d'après des taxations de l'impôt cantonal sur le revenu ou le produit du travail ou sur la base de la déclaration vérifiée relative à l'impôt pour la défense nationale. En pareil cas, on procède donc comme si le revenu avait été établi d'après une taxation relative à cet impôt. Dans les cas où les caisses de compensation doivent déterminer elles-mêmes le revenu, parce qu'il n'y a pas, faute d'assujettissement de l'assuré à l'impôt, de taxation fiscale ou de déclaration vérifiée relative à l'impôt pour la défense nationale (art. 23, lettre a, RAVS), les cotisations doivent aussi être fixées pour la *période de deux ans (période ordinaire de cotisations)* indiquée par l'article 24, 1^{er} alinéa, RAVS.

Dans ces derniers cas, les caisses de compensation ont cependant la latitude de choisir le revenu qui doit servir de base au calcul des cotisations. Elles ne sont donc pas forcées de s'en tenir au revenu de la période de calcul en matière d'impôt pour la défense nationale, qui correspond à la période de taxation visée par l'article 24, 1^{er} alinéa. La faculté de choisir le revenu déterminant dans le temps permet aux caisses de compensation de trouver la base de calcul la mieux appropriée aux circonstances pour toute une catégorie de travailleurs indépendants dont les ressources sont généralement très modiques, tels les colporteurs, les vanniers, les marchands ambulants, les taupiers, les forains, les pareurs d'onglons, etc. S'agit-il de petits artisans, nomades ou sédentaires, la caisse réunira peut-être des éléments lui permettant d'établir le revenu de la période de calcul de l'impôt pour la défense nationale. A défaut de tels éléments, de tels assurés seront peut-être mieux en mesure d'estimer leur revenu courant ou celui de l'année précédente alors qu'ils ignoreront souvent de bonne foi ce qu'ils ont gagné il y a deux ou trois ans. En calculant les cotisations sur le revenu de l'année courante ou sur celui de l'année précédente, on obtiendra donc souvent de meilleurs résultats et le travail d'estimation du revenu en sera sérieusement facilité. Le maintien, pour cette catégorie d'assurés, d'une période de cotisations s'étendant sur deux ans a les mêmes effets, surtout lorsque l'on a affaire à des assurés ambulants, souvent difficiles à atteindre. Dans les cas prévus par l'article 23, lettre a, RAVS, les caisses de compen-

sation fixent les cotisations pour une période ordinaire de deux ans, en se fondant, par exemple,

- sur le revenu de la première année de cette période (revenu courant);
- en prenant le revenu de la seconde année de la période de cotisations pour base de calcul (au cas, par exemple, où la taxation effectuée par la caisse n'a lieu qu'à la fin de la seconde année de la période);
- en prenant le revenu de l'année qui précède la période de cotisations;
- en prenant le revenu de la période de calcul de l'impôt pour la défense nationale qui correspond à la période de cotisations en cause.

Souvent la caisse de compensation doit déterminer elle-même le revenu d'un assuré, en raison d'une *modification profonde des bases du revenu de cet assuré*. Son estimation fera règle jusqu'au début de la période ordinaire de cotisations pour laquelle les cotisations peuvent de nouveau être calculées sur la base d'une taxation fiscale. En pareils cas, le règlement d'exécution prévoit *des périodes de calcul et de cotisations variables, adaptées aux circonstances particulières du cas de chaque assuré*. Alors que, jusqu'ici, la période de cotisations n'était pas fixée explicitement en pareils cas, l'article 25, 1^{er} alinéa, prévoit le calcul des cotisations séparément pour chaque année civile. Les cotisations peuvent être fixées pour plus d'une année, seulement si le montant du revenu est stable.

La question de savoir quel revenu doit servir de base de calcul dans ces cas d'estimation par la caisse fait l'objet d'une réglementation toute nouvelle. En effet, la pratique suivie dans des cas de ce genre et découlant de la jurisprudence n'était pas uniforme. On se fondait dans la plupart des cas sur le revenu de la première année de cotisations pour laquelle la caisse était appelée pour la première fois à établir elle-même le revenu, c'est-à-dire sur le revenu acquis immédiatement après la modification des bases de revenu. Cette pratique était aussi suivie dans des cas où ce revenu se trouvait être exceptionnellement élevé ou au contraire exceptionnellement bas, par suite de circonstances extraordinaires. Du moment que, selon l'article 25, 2^e alinéa, ancien texte, le revenu établi de la sorte était déterminant pour le calcul des cotisations jusqu'à la fin de la première année de la période suivante de taxation de l'impôt pour la défense nationale, cela entraîna des situations parfois fort rigoureuses. La réglementation nouvelle prévoit l'emploi des bases de calcul suivantes, selon les circonstances de chaque cas:

- a) Le revenu de l'activité indépendante acquis dans chaque année de cotisations. Ainsi l'assuré, qui, par exemple, a commencé l'exercice d'une activité indépendante le 1^{er} juin 1954, peut, pour l'année de cotisations 1955, verser des cotisations calculées sur le revenu annuel 1955. Pour 1954, l'assuré paiera les cotisations sur le revenu qu'il a effectivement gagné dans la période allant du 1^{er} juin au 31 décembre 1954.
- b) « Là où les circonstances le justifient » (en d'autres termes, s'il y a certitude que le choix d'une autre base de calcul tient réellement compte

des conditions effectives de revenu de l'assuré) on peut, pour calculer les cotisations d'une année entière de cotisations, prendre, par exemple, pour base de calcul le revenu acquis depuis la date du changement intervenu jusqu'à la première clôture des comptes, *ce revenu étant alors calculé sur une année*. Ainsi l'assuré, qui commence le 1^{er} juin 1954 l'exercice d'une activité indépendante, verra sa cotisation 1954 calculée sur le revenu effectivement acquis du 1^{er} juin au 31 décembre 1954. Pour 1955, la cotisation sera également fondée sur ce revenu, mais calculé sur une année. Pour l'année ou les années suivantes, la cotisation pourra, par exemple, être perçue sur le revenu *annuel* moyen acquis dans la période allant du 1^{er} juin 1954 au 31 décembre 1955. Enfin, dans les cas où tous autres éléments ou indices de calcul font défaut, on peut aussi avoir recours aux données empiriques. On fera cependant un usage très prudent de cette méthode, la valeur de telles données, établies pour chaque profession, laissant beaucoup à désirer.

Une réglementation particulière a été adoptée en ce qui concerne le calcul des cotisations pour l'année qui précède la prochaine période ordinaire de cotisations, *pour laquelle les cotisations peuvent être calculées selon l'article 24, RAVS, en corrélation avec l'article 22, 1^{er} alinéa, RAVS*. Cette année-là, la cotisation est calculée sur la même base que celle de la période de cotisations qui suit immédiatement. Les conséquences rigoureuses pouvant découler de l'application d'un tel système sont inévitables. Elles proviennent du fait que la cotisation est alors fixée pendant trois ans d'après la même base de calcul. Il faut, le plus tôt possible, passer du stade de l'assujettissement « courant » du revenu à celui du calcul des cotisations sur le revenu d'années antérieures, tel qu'il est prévu dans la procédure ordinaire. Telle est, notamment, l'opinion soutenue par le Tribunal fédéral des assurances.

Les caisses de compensation ont particulièrement critiqué le fait qu'elles étaient tenues de corriger leur propre estimation du revenu d'après les données d'une communication fiscale ne leur parvenant que beaucoup plus tard et se trouvaient ainsi dans l'obligation de réclamer après plusieurs années des cotisations arriérées aux assurés. La solution qui a été retenue est un compromis satisfaisant entre les intérêts qui se trouvaient en conflit: Jusqu'à l'année qui précède la période ordinaire de cotisations, pour laquelle les cotisations peuvent de nouveau être fixées conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa, RAVS, les caisses effectuent leur travail en toute indépendance et n'ont plus besoin de vérifier leur estimation d'après les données des taxations fiscales. En outre, les caisses estiment aussi *elles-mêmes et de manière autonome* le revenu déterminant la cotisation de l'année qui précède cette période ordinaire de cotisations, mais doivent prendre pour base de calcul les années qui forment la période de calcul correspondant à la prochaine période de cotisations (par exemple, pour 1955 le revenu moyen 1953/1954). Elles sont ensuite, autant qu'il ne s'agit pas de différences minimes, tenues de corriger leur estimation sur la base de la communication

fiscale qui leur parviendra plus tard et leur indiquera le revenu de ces années.

Une réglementation nouvelle a également été prévue touchant l'emploi de taxations intermédiaires effectuées par les autorités fiscales, pour l'une des causes énumérées dans l'article 23, lettre b, RAVS. Pour simplifier la procédure, il fut prévu que les communications faisant état de telles taxations ne lieront la caisse de compensation que pour fixer les cotisations dès le 1^{er} janvier qui suit l'arrivée de la communication à la caisse. L'estimation du revenu effectuée par la caisse pour calculer les cotisations des années précédentes ne doit pas être corrigée sur la base d'une telle communication fiscale.

Pour plus de détails sur ce sujet, le lecteur voudra bien se référer à la circulaire n° 56a de l'Office fédéral des assurances sociales sur la fixation des cotisations AVS perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante (du 12 janvier 1954).

Divorce et répartition des cotisations

Dernièrement, lors d'un procès en divorce, la question suivante a été soulevée: Ne serait-il pas possible, pour sauvegarder les droits de la femme divorcée, de transcrire partiellement les cotisations payées par le mari durant le mariage sur le CIC ouvert pour la femme après le divorce ?

Ce problème n'est pas nouveau. Lors de la création de la LAVS déjà, la question s'est posée de savoir comment tenir compte d'une manière équitable de la situation particulière de la femme divorcée. Ainsi, il a été proposé, au sein de la commission du Conseil national, de calculer les rentes revenant aux personnes divorcées en répartissant les cotisations payées durant le mariage par les époux en commun ou par le mari seulement de la façon suivante: 60 pour cent au mari et 40 pour cent à la femme. Cette proposition a toutefois été rejetée après une discussion approfondie; elle aurait entraîné des complications administratives; en outre, dans certains cas, elle aurait même pu désavantager la femme divorcée. C'est pourquoi on s'est efforcé de tenir compte de la situation particulière de la femme divorcée, d'une manière différente, afin de compenser, lors du calcul de la rente, son défaut de paiement de cotisations durant le mariage.

La solution préconisée consistait en l'introduction d'une disposition spéciale dérogeant à la règle générale de réduction; elle fut retenue et figure dans la loi actuelle à l'article 39, 2^e alinéa. Selon cette disposition, les années durant lesquelles la femme divorcée n'était pas soumise à l'obligation de payer des cotisations ne sont pas considérées comme des années de cotisations manquantes. Par exemple, si une femme née en septembre 1887

et divorcée en décembre 1951 a payé 160 francs de cotisations en 1952, cette somme constitue en même temps la cotisation annuelle moyenne. Bien que depuis 1948 cette femme n'ait payé des cotisations que durant une année au lieu de cinq, elle touche, depuis le 1^{er} janvier 1953 et comme sa classe d'âge, une rente de vieillesse simple (rente partielle) selon l'échelle 5 et s'élevant à 868 francs par an; si la règle de réduction avait été appliquée, cette rente n'aurait été que de 558 francs.

Le législateur a en outre inséré une deuxième clause en faveur de la femme divorcée à l'article 23, 2^e alinéa, LAVS. Cette disposition prévoit que, lors du décès de l'ancien mari, la femme divorcée peut, sous certaines conditions, être assimilée à la veuve et ainsi être mise au bénéfice d'une rente de veuve ou d'une allocation unique de veuve.

Ces considérations permettent de conclure que, dans l'AVS, le législateur a réglé les conséquences du divorce, au point de vue de l'assurance, d'une manière complète et sans aucunement réserver les décisions du juge civil. Celui-ci n'est donc nullement autorisé à procéder, lors du divorce, à une répartition de cotisations inscrites sur un CIC.

Allocations pour assistance de demi-frères ou sœurs

Peut-on accorder une allocation pour assistance d'un *demi-frère* ou d'une *demi-sœur*? Ils ne sont pas compris dans l'énumération de l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG, et, comme elle est limitative, on devrait répondre par la négative. Il convient toutefois d'examiner si les demi-frères et sœurs ne sont pas inclus dans la notion des *frères et sœurs* visés audit article.

Les frères et sœurs sont tout d'abord les personnes nées de père *et* mère communs. Ils sont désignés par frères et sœurs du même lit. D'autres sont nés du même père *ou* de la même mère. Ce sont des demi-frères ou sœurs. Enfin il existe des personnes appelées communément frères ou sœurs, mais qui n'ont en réalité *aucun parent commun*. Tel est par exemple le cas quand deux personnes se marient en ayant déjà chacune des enfants d'un autre lit.

Les demi-frères et sœurs ont une étroite parenté par le sang. Sont-ils enfants légitimes, les dispositions du code civil sur les effets généraux de la légitimité, la puissance paternelle et les biens des enfants (art. 270/301, CCS) les régissent alors comme des frères et sœurs du même lit, à l'égard du parent commun; l'obligation d'entretien, prévue aux articles 328 et 329, CCS, s'applique également entre eux. Enfin, selon l'article 458, CCS, ils jouissent, à l'égard du parent commun, du même droit de succession que les frères et sœurs du même lit. Ainsi la plupart des dispositions du CCS

sur les frères et sœurs visent aussi les demi-frères et sœurs. Tel est le cas des articles 328 et 329 CCS. Comme les frères et sœurs ont été mentionnés à l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG, notamment vu les dispositions précitées du CCS, cet article comprend également les *demi-frères et sœurs*. Faute de parenté par le sang et de liens juridiques particuliers qui les réuniraient, les personnes *sans parent commun* ne sont en revanche *pas visées* par l'article 7.

Il suit de là que des allocations d'assistance peuvent être servies pour des demi-frères et sœurs. Il en ira ainsi lorsque les demi-frères, dont l'un soutient l'autre, sont des *enfants légitimes*, donc seulement quand une personne a des enfants de deux mariages ou davantage.

Au contraire, si l'un de ces demi-frères ou plusieurs d'entre eux ou tous sont des *enfants illégitimes*, il sied de distinguer, vu le statut d'enfant illégitime prévu par le CCS, si le parent commun est la *mère* ou le *père*.

Aux termes de l'article 302, 1^{er} alinéa, CCS, la filiation illégitime résulte, à l'égard de la *mère*, du seul fait de la naissance de l'enfant. Celui-ci est, pour l'essentiel, assimilé à un enfant légitime dans ses rapports avec la mère; les liens juridiques unissant ces enfants à des demi-frères légitimes ou illégitimes sont généralement pareils à ceux qui régissent des frères et sœurs d'un même lit. *Des allocations d'assistance peuvent donc être payées pour des enfants illégitimes de mère commune*, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si un seul, plusieurs ou tous les demi-frères intéressés sont des enfants illégitimes.

A l'égard du *père* et d'après les articles 302, 2^e alinéa, 303, 2^e alinéa, et 323, 1^{er} alinéa, CCS, la filiation illégitime doit être établie par reconnaissance du père sous forme d'acte authentique ou de dispositions pour cause de mort ou par déclaration judiciaire de paternité avec effet d'état civil. A défaut de ces conditions, il n'existe entre le père et son enfant illégitime aucun rapport de droit familial ou successoral; seules des relations économiques les lient entre eux. C'est pourquoi *on accordera l'allocation d'assistance pour les enfants illégitimes d'un père commun, seulement si* tous les demi-frères illégitimes intéressés sont *reconnus* par le père ou lui ont été *attribués par le juge avec effet d'état civil*, ou s'ils sont en partie *enfants légitimes*.

Aucune allocation d'assistance ne doit être servie pour des personnes désignées comme frères et sœurs, mais qui n'ont, en réalité, *pas de parents communs*.

En feuilletant les formules de décompte...

On ne saurait prétendre que les formules jouissent partout d'une grande faveur mais on peut dire d'une façon générale qu'elles ne sont mal accueillies que si elles sont mal conçues, voire superflues. De bonnes formules au contraire simplifient sensiblement le travail. Le règlement des comptes entre les employeurs et les caisses de compensation n'est possible qu'avec un système de formules simples et judicieuses. Aussi, dès l'introduction de l'AVS a-t-on voué une attention toute spéciale à la formule de décompte. Plutôt que de se contenter du strict minimum, on a cherché à l'adapter aux besoins de ceux qui devraient en faire usage. L'Office fédéral des assurances sociales a mis pour le décompte trois formules à disposition des employeurs. (On entend par décompte, non seulement l'indication de la somme totale et périodique des salaires payés, mais aussi les sommes revenant à chaque salarié.) Ce sont, selon la circulaire n° 10: l'attestation de cotisations (form. 304) réservée aux employeurs qui tiennent une comptabilité des salaires détaillée et pour les autres, la carte de cotisations avec fiche de salaire (form. 305b et 306b) et la formule de décompte (309b). En plus de cela, on a élaboré la formule 308 qui permet de récapituler les indications des cartes de cotisations. Les caisses de compensation ont la possibilité de remplacer les formules précitées par leurs propres formules. Elles en ont fait largement usage, puisque quatre caisses de compensation seulement n'utilisent que les formules établies par l'Office fédéral des assurances sociales; 59 caisses utilisent des formules officielles à côté de leurs propres formules et le reste des caisses n'utilisent que leurs propres formules; quatre caisses cantonales et vingt-deux caisses professionnelles utilisent l'attestation de cotisations et la carte de cotisations éditées par l'Office fédéral des assurances sociales, tandis que onze caisses cantonales et quatorze caisses professionnelles n'emploient que l'attestation de cotisations; deux caisses cantonales et cinq professionnelles que la carte de cotisations et une caisse cantonale seulement a gardé la formule de décompte. Toutes les caisses de compensation ensemble disposent de plus de 240 propres formules. Le chiffre de 600 est même dépassé si on ajoute les bulletins de versement qui n'ont pas fait l'objet d'une formule officielle.

*

En moyenne, on peut compter pour chaque caisse de compensation deux à trois formules propres. Cette diversité n'est que le reflet des conditions spéciales que les caisses de compensation doivent prendre en considération. Les caisses cantonales par exemple ont dans leur « clientèle » toute la gamme des employeurs, à commencer par la petite exploitation

agricole pour finir, en passant par les administrations publiques et leurs nombreuses ramifications, à la grosse entreprise industrielle. Ici elles peuvent compter avec l'appui d'un personnel commercial qualifié tandis que là, elles ont à faire à une catégorie de gens qui n'ont pas une prédilection marquée pour les travaux de plume ! Il va dès lors de soi que ces particularités ne peuvent être ignorées lors de l'élaboration des formules. En règle générale, les différences dans la structure des membres ne sont pas si frappantes auprès des caisses professionnelles mais en revanche, celles qui sont chargées de gérer d'autres œuvres sociales à côté de l'AVS (caisses d'allocations familiales, caisses de vacances) sont obligées d'avoir recours à des formules spéciales leur permettant de réaliser le décompte unique. Ainsi, une caisse de compensation qui gère les caisses de prévoyance sociale de plusieurs groupes professionnels a introduit treize relevés différents. Plusieurs caisses professionnelles qui recrutent leurs membres dans la même profession ou dans les professions similaires ont créé des décomptes adaptés aux besoins de la profession, ce qui naturellement facilite grandement le travail des employeurs. Ainsi, par exemple, pour des employeurs occupant généralement plusieurs représentants, une caisse a introduit une formule avec une colonne pour les frais de voyages; une autre caisse de compensation a prévu pour ses employeurs dont la majorité des salariés sont assurés auprès de la SUVA une colonne supplémentaire dans laquelle est inscrite la partie du salaire négligée lors du calcul de la prime. On trouve aussi des colonnes pour les pourboires, les gratifications, les vacances payées, les indemnités pour jours fériés payés, etc. En plus de cela, certaines caisses de compensation ont modifié la formule officielle en y introduisant de nouveaux éléments, soit pour se décharger d'une partie du travail, soit pour faciliter les contrôles. Quelques caisses rassemblent les cartes de cotisations de plusieurs assurés sur la même feuille. Très souvent les employeurs doivent faire périodiquement une récapitulation des attestations ou des cartes de cotisations sur une formule spéciale. D'autres indications sont encore demandées ici ou là: salaires des personnes qui ne sont pas soumises à cotisations, genre et durée d'occupation, état civil, liens de parenté, salaire horaire ou journalier, nombre de jours ou d'heures de travail. Cette diversité se retrouve bien entendu dans les formats.

*

Selon la circulaire n° 10, la formule de décompte avec détail des salaires payés, à remettre à chaque échéance de paiement, a été créée pour les employeurs qui ne tiennent pas une comptabilité des salaires ou qui ne sont pas à même de tenir les cartes de cotisations. Pour les employeurs qui décomptent avec l'attestation ou les cartes de cotisations, on a renoncé en règle générale à introduire une formule supplémentaire. Les indications portées au verso du bulletin de versement suffisent mais pourtant, pour des raisons particulières, plus de vingt caisses de compensation ont encore une formule de décompte spéciale à côté du bulletin de versement, bien que les employeurs remplissent l'attestation ou les cartes de cotisations. Quel-

ques caisses professionnelles n'acceptent de leurs membres que des relevés avec le détail des salaires payés. Trois caisses cantonales autorisent l'emploi de la formule de relevé de compte officielle ou d'une formule propre, là où son utilisation a été prévue par la circulaire n° 10. Sept caisses cantonales n'obligent pas une certaine catégorie d'employeurs à remplir une formule de décompte. Elles leur donnent la possibilité de décompter verbalement à l'agence communale qui porte les indications nécessaires dans une formule de décompte spéciale. On rencontre cette forme de décompte principalement dans les régions rurales, pour les employeurs qui n'ont pas l'habitude d'écrire et qui ne tiennent pas de comptabilité. Il est réjouissant de constater que les employeurs qui remplissent le relevé de compte détaillé ou qui ne donnent aucune indication par écrit sont une infime minorité. Toutes les caisses de compensation pour ainsi dire ont réussi à faire tenir les cartes de cotisations par les employeurs qui n'ont pas une comptabilité des salaires détaillée.

*

Les bulletins de versement sont aussi très différents les uns des autres. Dans la plupart des cas, on trouve au verso un texte imprimé indiquant les renseignements à donner. Souvent, il est adapté aux besoins des usagers. Le texte sera différent selon qu'il s'agit d'un agriculteur, d'un artisan ou d'un employeur de personnel de maison. Quelques caisses de compensation mettent à disposition des employeurs qui n'ont qu'une ou deux personnes à leur service des bulletins de versement au verso desquels les employeurs peuvent donner les indications (numéro AVS, cotisation retenue) permettant d'inscrire les cotisations sur les CIC. Plusieurs caisses ont introduit un bulletin de versement spécial pour le paiement de la cotisation personnelle des personnes de condition indépendante. On trouve aussi souvent des bulletins de versement avec, au verso, un schéma de décompte permettant de compenser les cotisations dues avec des rentes, des allocations aux militaires, des allocations familiales, etc.

Encore une fois: jugements pénaux et réparation du dommage

Ainsi que nous l'avons exposé dans la Revue de 1950, page 406, les tribunaux pénaux devraient faire dépendre le sursis à l'exécution de la peine, de la réparation du dommage, dans les causes relatives à l'AVS. Qu'ils s'abstiennent souvent d'ordonner pareille mesure à cause de la faillite de l'accusé (cf. RCC 1952 p. 378/379), voilà qui est compréhensible. En re-

vanche, les considérants suivants, que nous avons lus récemment dans un jugement pénal, ne sauraient satisfaire:

« Contrairement à la proposition du représentant de la caisse de compensation AVS, il n'y a pas lieu d'obliger l'accusée à réparer le dommage, à cause des autres lésés qui n'apparaissent pas dans cette affaire. Parmi eux se trouvent des salariés de l'accusée, dont les gages n'ont pas été payés. Aussi ne serait-il pas équitable d'accorder un privilège à l'AVS sur ce point. »

Ajoutons que l'accusée en question fut condamnée non seulement pour infraction à la LAVS mais encore pour recel d'un montant de 26 000 francs environ. Enfin précisons qu'auparavant le frère de l'accusée avait fait l'objet d'une action pénale pour abus de confiance en liaison avec ledit recel. Il est parfaitement compréhensible que les personnes lésées par l'abus de confiance et le recel n'apparaissent pas « dans cette affaire ». On ne voit donc pas pourquoi, de l'avis du tribunal, l'obligation de réparer le dommage pourrait avantager la caisse de compensation AVS ou faire tort aux autres lésés.

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires

Salairé déterminant des médecins qui n'ont pas encore exercé d'activité lucrative avant le service

Aux termes de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, RAPG, les militaires qui n'ont pas exercé d'activité lucrative immédiatement avant le service ont droit à l'allocation s'ils prouvent qu'ils auraient pu prendre pareille activité sans l'obligation de servir. D'après le deuxième alinéa, en corrélation avec l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre b, l'allocation est calculée sur la base d'un salaire journalier moyen de 8 francs. Toutefois si le militaire peut *prouver* qu'il aurait obtenu un revenu supérieur sans l'obligation de servir, son allocation est calculée selon ce revenu, pour autant qu'il corresponde aux conditions locales et professionnelles. Des expériences peu satisfaisantes dans ce domaine, faites durant le régime des allocations pour perte de salaire et de gain, incitèrent l'Office fédéral des assurances sociales à prévoir, au chiffre 61 de ses nouvelles directives, que des conditions *strictes* doivent être mises à cette preuve. Le militaire doit prouver en particulier qu'il eût pu exercer une activité *déterminée* contre une rémunération *déterminée*. En l'espèce on entendait donc que cette preuve ne fût pas réputée faite grâce à la seule attestation générale de l'organisation professionnelle des médecins,

selon laquelle le militaire eût obtenu une assistance dans un hôpital ou un remplacement dans un cabinet médical, avec un salaire journalier habituel de 30 francs. Lors du cours d'instruction à l'intention des caisses, qui eut lieu les 9 et 10 décembre 1952 à Zurich, le renseignement oral fut donné de ne pas considérer cette sorte d'attestation.

Dans son arrêt du 7 novembre 1953 en la cause J. A. — reproduit dans le présent numéro de la Revue — le Tribunal fédéral des assurances examine la question de cette *preuve* d'un revenu supérieur. En l'espèce, une attestation de l'organisation professionnelle certifiait également un salaire journalier de 30 francs. La commission cantonale de recours ne s'est pas fondée sur cette déclaration; elle demanda au Département cantonal des affaires sanitaires un rapport sur les possibilités d'occupation et de gain des jeunes médecins. D'après ce rapport, le militaire aurait pu obtenir une place rétribuée à raison de 18 francs par jour. L'autorité de recours lui accorda une allocation pour personne seule, calculée sur ce montant. Quant au Tribunal fédéral des assurances, il confirma cette décision en disant que, vu le rapport de la direction cantonale des affaires sanitaires, il apparaissait comme *prouvé* que le requérant eût pu trouver un emploi, au salaire de 18 francs, sans l'obligation d'entrer au service militaire. Le Tribunal *n'examina pas* si l'attestation de l'organisation professionnelle des médecins pouvait être considérée comme une preuve suffisante, tant quant au principe qu'au montant, à la lumière de la disposition légale citée. Or, s'il avait admis la force probante de cette attestation, il l'eût vraisemblablement dit, car le militaire aurait eu droit à une allocation supérieure. En conséquence, les attestations délivrées par le secrétariat de la Fédération des médecins suisses continuent d'être réputées *preuve insuffisante*, au sens des articles premier, 1^{er} alinéa, lettre c, et 10, 2^e alinéa, RAPG. Constituent, en revanche, une *preuve suffisante*, les déclarations *d'établissements pour malades ou de médecins pratiquants*, attestant une activité contre une rémunération déterminée.

Calcul du salaire déterminant des ouvriers de la construction rémunérés à la tâche

1. Dans l'industrie de la construction, les ouvriers sont en général rémunérés à l'heure. L'horaire de travail varie considérablement d'un endroit à l'autre et également selon la saison. Alors que dans le semestre d'été un horaire hebdomadaire de 60 heures et davantage n'est pas rare, il peut régresser fortement en hiver ou même faire place au chômage. Si l'on voulait appliquer aux ouvriers de la construction les dispositions générales sur le calcul du salaire déterminant, les militaires qui font du service durant le semestre d'hiver ne pourraient toucher que de faibles allocations journalières, alors que ceux dont le service tombe en été obtiendraient une indemnité supérieure. Cet état de fait a entraîné une *réglementation particulière du calcul du salaire déterminant de ces ouvriers*, prévue dans la circulaire du 20 mars 1953 et fondée sur l'article 9, 2^e alinéa, lettre b, RAPG. Elle se base sur le

salaires horaires que le militaire a touché en dernier lieu avant le service et sur la semaine de 48 heures comme *horaire de travail moyen* durant l'année. Pour que cette réglementation puisse être appliquée, il faut donc qu'un *salaires horaires* soit *convenu* ou *payé*.

2. Il arrive parfois que des carreleurs, des parqueteurs, des menuisiers poseurs, des plâtriers, et d'autres ouvriers de la construction soient rémunérés à la tâche, d'une manière permanente ou pour un travail déterminé, *sans* qu'un *salaires horaires* soit *convenu* ou puisse être fixé facilement. Quelquefois un *salaires horaires est garanti* à l'ouvrier rémunéré en principe à la tâche, mais cette clause n'est pas toujours stipulée, tant s'en faut. Comment, dès lors, calculer le *salaires déterminant* des ouvriers de la construction rémunérés à la tâche ?

a) Lorsqu'un *salaires horaires déterminé est garanti*, on peut se fonder sans autre sur ce gain et la semaine de 48 heures, de sorte qu'est applicable la réglementation spéciale pour les ouvriers de la construction. Cette solution se justifie parce qu'il ressort de différentes enquêtes que dans presque tous les cas les intéressés auraient droit à l'allocation maximum.

b) Lorsqu'il n'y a *pas de salaires horaires convenu ou garanti*, la réglementation spéciale du 20 mars 1953 ne peut s'appliquer. Jouent en revanche les dispositions de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, RAPG, aux termes desquelles le gain journalier moyen est déterminé en divisant le revenu total acquis pendant *au moins trois mois* avant le service par le nombre des jours ouvrables, dimanches et jours fériés que compte cette période. Conformément au 3^e alinéa de cet article, ne sont pas comptés les jours pour lesquels le militaire n'a pas touché de salaires par suite de maladie, d'accident, de service militaire ou de chômage. La période de calcul de trois mois est la plus courte qui soit admise. Quand, au cours des trois mois précédant le service, l'occupation a été irrégulière et que, de ce fait, elle ne permettrait pas d'établir un gain moyen adapté aux circonstances, au sens de la disposition précitée, le salaires journalier moyen sera calculé d'après le revenu des *six ou douze derniers mois*. Dans le doute on se fondera sur la période la plus longue.

3. Le revenu des quatre dernières semaines tel qu'il est prescrit à l'article 9, 1^{er} alinéa, lettre c, RAPG, pour *les salariés rémunérés d'autre façon* (par exemple les ouvriers payés au jour, à la semaine, à la tâche, sans grandes fluctuations de gain, v. chiffres 49/50 des directives) ne saurait constituer une base suffisante à déterminer un salaires moyen pour les ouvriers de la construction travaillant à la tâche. En adoptant une période de quatre semaines seulement, il ne serait pas possible d'atténuer de fortes variations de revenu telles qu'on en rencontre précisément dans cette catégorie de salariés.

PETITES INFORMATIONS

Fonds de compensation de l'assurance- vieillesse et survivants

Au cours du quatrième trimestre de 1953, les capitaux placés par le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants s'élèvent à 131,2 millions de francs. Au 31 décembre 1953 la valeur comptable de tous les placements du Fonds se monte à 2677,6 millions de francs, compte tenu des réévaluations. Les placements fermes se répartissent de la manière suivante (en millions de francs): Confédération 803,2 (796,6 à la fin du troisième trimestre), cantons 369,1 (353,8), communes 318,6 (304,7), centrales des lettres de gage 513,1 (499,2), banques cantonales 289,7 (288,7), collectivités de droit public 8,3 (8,3), entreprises semi-publiques 150,0 (126,9) et banques 0,6 (0,6). Les réscriptions et dépôts s'élèvent à 225,0 (175,0) millions de francs dont 125,0 (125,0) millions pour la Confédération et 100,0 (50,0) millions pour divers autres débiteurs.

Le rendement moyen des capitaux placés se monte, à la fin de l'année 1953, à 2,97 ‰, réscriptions et dépôts non compris.

Promotion

Le Conseil fédéral a nommé II^e adjoint M. *Paul Gadmer*, de la section des allocations aux militaires auprès de l'Office fédéral des assurances sociales.

Rectification

Une erreur s'est glissée dans la rédaction de la liste des gérants des caisses de compensation (Annexe du rapport annuel 1952 de l'OFAS sur l'AVS): *La caisse « des thurgauischen Gewerbe-Verbandes »* est gérée non plus par M. Eggmann mais par M. *F. Heiniger*.

† Jean Amsler

Le 6 février 1954, à Winterthour, est décédé dans sa 62^e année, par suite d'une brève et pénible maladie, M. Jean Amsler, gérant de la Caisse de compensation musique et radio. M. Amsler a dirigé la caisse depuis sa fondation en 1940 avec la plus grande conscience et un constant intérêt pour tous les problèmes sociaux; il s'est acquis partout par son activité et ses qualités considération et amitié. Les caisses de compensation et l'Office fédéral des assurances sociales garderont toujours de lui le meilleur souvenir.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Salaire déterminant

Les médecins qui n'exerçaient pas encore d'activité lucrative avant d'entrer au service, doivent apporter la preuve prévue à l'article 10, 2^e alinéa, RAPG, en produisant une attestation de l'autorité sanitaire, d'un établissement hospitalier ou d'un médecin pratiquant, certifiant qu'ils auraient pu prendre une activité contre une rémunération déterminée.

I medici che non esercitano ancora un'attività lucrativa prima di entrare in servizio devono fornire la prova prevista dall'articolo 10, capoverso 2, OIPG, allegando una dichiarazione di un'autorità sanitaria, di un medico praticante o di un ospedale, attestante che essi avrebbero potuto assumere un'occupazione verso una determinata retribuzione.

Le militaire passa son examen d'Etat, en qualité de médecin, le 26 novembre 1952, puis du 29 novembre au 20 décembre 1952, il fit son cours de répétition. Son allocation fut fixée à 3 fr. 60 par jour, sur la base d'un gain journalier de 30 francs. Le 5 janvier 1953, il dut entrer à l'école d'officiers sanitaires. La caisse de compensation lui versa, pour ce service, une allocation de 1 fr. 70 par jour, calculée d'après un salaire moyen de 8 francs par jour.

Dans son recours contre la décision de la caisse, le militaire se fonda sur une attestation du Secrétariat général des institutions du corps médical suisse, du 29 novembre 1952, certifiant qu'il eût pu obtenir, sans plus de démarches, un remplacement dans un cabinet médical, avec un salaire journalier de 30 francs, gîte et couvert en sus. A la demande de la commission de recours, le Département de l'hygiène du canton de Zurich lui communiqua qu'en général, après l'examen d'Etat, les jeunes médecins travaillaient plusieurs années comme assistants dans un établissement pour malades ; normalement ils trouvaient une place. Dans certaines maisons, dit-il, les asiles d'aliénés en particulier, on manquait même d'assistants, de sorte qu'actuellement chaque médecin trouvait un poste après son examen, si tant est qu'il ne persistât pas à vouloir telle clinique. Les périodes séparant deux assistances pouvaient être utilisées à des remplacements de médecins privés, avec des honoraires de 20 à 30 francs.

Admettant en partie le recours, les premiers juges accordèrent au militaire une allocation pour personne seule de 3 fr. 20 par jour. Ils déclarèrent que l'attestation du Secrétariat général des institutions du corps médical suisse ne prouvait pas que le recourant eût obtenu ce revenu supérieur. Ladite attestation mentionnait uniquement une possibilité. Normalement, dirent-ils, les jeunes médecins se perfectionnent dans des établissements hospitaliers. D'après un règlement du Conseil d'Etat, les assistants ont, la première année de stage, un salaire de 18 à 20 francs par jour. Pour les établissements privés, est applicable le contrat-type de travail, arrêté par le Conseil fédéral en date des 28 mars 1947/30 mars 1953 et prévoyant un gain journalier moyen de 18 francs (20 francs dès le 1^{er} mai 1953). La preuve que le recourant eût trouvé un poste rétribué à raison de plus de 8 francs par jour serait

apportée en premier lieu grâce à une convention avec un médecin ou un établissement. Cependant, vu la situation actuelle du marché du travail, il doit suffire que la volonté du militaire de trouver un poste ressorte des circonstances. En l'espèce, rien ne s'oppose à la présomption que le recourant eût pris un engagement en vue de se perfectionner. Dès lors on peut admettre qu'il aurait accepté, au début de 1953, une des places vacantes convenant à sa formation et rétribuées à raison de 18 francs par jour.

L'Office fédéral des assurances sociales proposa, par la voie de l'appel, d'annuler la décision de l'autorité de première instance et de rétablir celle de la caisse. Il fit valoir que l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre c, et l'article 10, 2^e alinéa, RAPG, étaient applicables seulement lorsque le militaire prouvait qu'il aurait pu prendre une occupation déterminée contre un salaire fixé également. Il ne suffisait donc pas que l'intimé rendit vraisemblable qu'il eût pu s'adonner à une activité pareille. Il était absolument possible de faire une preuve formelle en exhibant, avant tout, une attestation d'un médecin ou d'un établissement pour malades.

Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel, pour les motifs suivants :

1. Aux termes de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, RAPG, les militaires qui n'ont pas exercé d'activité lucrative immédiatement avant le service ont droit à l'allocation :

« c) s'ils prouvent qu'ils auraient pu prendre une activité lucrative sans l'obligation d'entrer au service ou

d) s'ils ont terminé leur apprentissage ou leurs études immédiatement avant ou pendant le service. »

Selon qu'on applique la lettre c ou la lettre d, l'allocation se calcule différemment.

Il n'est pas contesté que l'intimé remplit les conditions de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre d, RAPG. A ce titre, l'allocation se calcule d'après un salaire journalier fictif de 8 francs, ce qui donne une indemnité pour personne seule de 1 fr. 70 par jour, cela conformément à l'article 1^{er}, 2^e alinéa, RAPG, en liaison avec l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre b. En revanche, si c'est la lettre c de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, RAPG, qui est appliquée, en relation avec l'article 1^{er}, 2^e alinéa, et l'article 10, 2^e alinéa, il y a possibilité d'adopter un gain journalier supérieur. A ce moment, le militaire doit prouver qu'il aurait gagné plus que 8 francs par jour s'il n'avait dû entrer au service. En outre, le gain prouvé doit correspondre aux conditions locales et professionnelles.

Il s'agit donc d'apprécier juridiquement si, en l'espèce, cette preuve a été faite ou non.

2. Le juge ne tirera des conséquences juridiques d'un fait qu'au moment où il sera persuadé de son existence. Un fait est donc prouvé seulement quand le juge acquiert, par les pièces du dossier ou son expérience, la conviction motivée qu'il existe véritablement. Dans chaque cas particulier, il apprécie librement, par exemple, la valeur probante d'un document ; en d'autres termes le procès en matière d'assurances sociales est dominé par le principe de la libre appréciation des preuves par le juge (cf. AO, art. 59, puis l'art. 24, 2^e al., LAPG, en liaison avec l'art. 86, 2^e al., LAVS, et l'art. 6, Ord. O, nouvelle). « Prouver », au sens de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre c et de l'article 10, 2^e alinéa, RAPG, ne saurait signifier autre chose que « convaincre le juge ». Il appartient à ce dernier de déterminer chaque fois s'il est prouvé, conformément au principe préétabli, que le militaire eût pu prendre un emploi lucratif, à tel moment, rémunéré à raison d'un salaire supérieur à 8 francs par jour, sans l'obligation d'entrer au service.

3. L'Office fédéral des assurances sociales concède qu'on ne saurait attendre du militaire qu'il exhibe un contrat l'obligeant à prendre tel poste déterminé. En fait, la conclusion de ce contrat de travail constituerait une atteinte à la bonne foi, envers le médecin à remplacer ou l'établissement hospitalier, le militaire sachant, en général, déjà longtemps d'avance quand il doit entrer au service. C'est pourquoi l'Office fédéral voudrait se contenter de la déclaration d'un médecin quelconque ou d'un établissement pour malades, certifiant que le militaire aurait pu prendre un remplacement ou une assistance. Pour apprécier cette attestation, il faudrait cependant ne jamais perdre de vue qu'elle concernerait simplement une situation hypothétique puisqu'on sait par avance que le militaire ne pourra occuper son poste, à cause de son ordre de marche.

L'autorité de première instance, elle, ne s'est pas fondée sur pareille déclaration. Au contraire, elle a demandé un rapport à la direction du Département cantonal de l'hygiène, pièce officielle où l'élément de complaisance ne saurait intervenir. Ce rapport apparaît convaincant ; il correspond à ce que chacun sait de l'occupation des jeunes médecins et de leur perfectionnement. Ainsi il est d'usage que ces jeunes gens entrent dans un établissement hospitalier aussi vite que possible, après leur examen d'Etat. Quand, appréciant librement les preuves, l'autorité de première instance admet que l'intimé aurait pris, s'il n'avait dû entrer à l'école d'officiers, un poste d'assistant dans un hôpital, sa conclusion repose sur une saine appréciation du rapport, vu les circonstances du moment.

4. En admettant que le militaire eût accepté un des postes d'assistant à sa disposition, au début de 1953, la commission cantonale de recours est partie d'une hypothèse suffisamment fondée. Dès lors il n'y a pas de motifs d'estimer le gain journalier de 18 francs autrement que ne l'a fait le premier juge qui a appliqué le taux réglementaire minimum.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. A., du 7 novembre 1953, E 3/53.)

Droit à l'allocation pour assistance

A droit à l'allocation pour assistance, en vertu de l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG, et de l'article 5, 2^e alinéa, RAPG, comme fils nourricier, le militaire qui soutient une tante nécessiteuse, laquelle avait assumé gratuitement et durablement ses frais d'entretien et d'éducation après la mort de ses parents.

Il militare che provvede al mantenimento di una zia bisognosa d'aiuto, dalla quale è stato allevato durevolmente e gratuitamente, dopo la morte dei suoi genitori, come figlio elettivo, ha diritto all'assegno per assistenza in virtù dell'articolo 7, capoverso 1, LIPG, e 5, capoverso 2, OIPG.

La caisse de compensation refusa d'accorder au militaire une allocation pour assistance de sa tante car celle-ci n'appartenait pas au cercle des parents en faveur de qui ce genre d'allocation peut être revendiqué.

La commission de recours admit que le militaire avait droit à l'allocation pour les motifs suivants :

Il est indubitable qu'en vertu du lien de parenté le militaire ne pourrait revendiquer valablement une allocation pour assistance de sa tante. En effet, d'après l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG, les oncles et tantes n'appartiennent pas à la catégorie des personnes en faveur de qui une allocation pour assistance peut être réclamée. Toutefois, les militaires qui viennent en aide à leurs parents nourriciers ont droit à cette allocation. La tante du recourant a assumé gratuitement et durablement les

frais de son entretien et de son éducation, dès le moment où, à l'âge de 10 ans, il perdit ses parents. Actuellement elle touche une rente de vieillesse simple et elle a besoin de l'assistance de son neveu et fils nourricier. Il est prouvé que celui-ci habite avec elle et lui fournit une aide matérielle se montant à 250 francs par mois. Vu cet état de fait, la commission de recours reconnu à la tante du militaire la qualité de mère nourricière. Son revenu étant inférieur à 180 francs par mois, elle doit être considérée comme ayant besoin d'aide, au sens de la LAPG. C'est pourquoi la commission accorda au militaire une allocation d'assistance de 3 francs par jour.

(Commission de recours du canton du Tessin en la cause G. F., du 23 novembre 1953, OFAS 82/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

La créance de salaire née du travail fourni par un assuré ne peut pas servir d'assiette aux cotisations AVS aussi longtemps que le salaire n'a pas été versé ou n'a pas été porté, d'une manière apparente ou dissimulée, au crédit de l'assuré. En l'absence de pièces justificatives suffisantes, il n'est pas admissible de considérer que le paiement des cotisations a été éludé. Il n'est pas non plus question de percevoir des cotisations sur une créance de salaire purement fictive.

Il credito di salario sorto per il lavoro prestato da un assicurato non può far oggetto di un'imposizione ai fini dell'AVS fintanto che il salario non è non stato versato o accreditato all'assicurato, in modo palese o latente. In mancanza di sufficienti giustificativi non è lecito ritenere che è stato eluso il pagamento delle quote. E' del pari escluso di riscuotere quote su un credito di salario meramente fittizio.

H. F. fonda au printemps 1948 une société anonyme ayant un capital social de 75 000 francs. Il en devint l'unique actionnaire ainsi que l'unique administrateur. De mars à novembre 1948 il toucha de la S. A., en sa qualité de directeur commercial, un salaire de 1500 francs par mois. Il apparut en fin d'année que l'entreprise travaillait à perte ensuite de calculs défectueux. Bien qu'aucun amortissement n'ait été opéré sur les machines et les installations de la fabrique, le bilan à fin 1948 révéla une perte de 47 000 francs. Eu égard à ces circonstances, H. F. renonça à tout salaire pour la période du 1^{er} décembre 1948 au 28 février 1950. Durant ce temps, il assura son entretien en opérant des prélèvements sur les avances qu'il avait consenties à la S. A. depuis la fondation de celle-ci. En été 1949 l'entreprise commença à élargir son champ de fabrication. La raison sociale fut modifiée en conséquence au printemps 1950. Dans le cadre de cette réorganisation, H. F. céda une partie de ses actions à un représentant de commerce. Dès le 1^{er} mars 1950, la marche des affaires permit de nouveau le paiement d'un salaire de 1500 francs par mois à H. F., qui, à l'heure actuelle encore, est administrateur et directeur commercial de la société. Le 11 septembre 1951, la caisse de compensation invita la société anonyme intimée à verser les cotisations paritaires légales dues sur une rétribution calculée à 1000 francs par mois, imputée au directeur commercial pour la période du 1^{er} décembre 1948 au 28 février 1950. Au nom de la S. A., H. F.

s'est pourvu en temps utile contre cette décision en concluant qu'il plaise au Tribunal constater que la société anonyme n'est pas tenue au paiement de cotisations sur cette rétribution de 15 000 francs au total (15 mois à 1000 francs). Dans son prononcé du 21 août 1952, l'autorité cantonale de recours, statuant en première instance, donna pleinement raison au recourant. Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales conclut au rétablissement de la décision attaquée. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel pour les motifs suivants :

Aux termes des dispositions actuellement applicables (art. 4, 5, 1^{er} et 2^e al., 12, 1^{er} al., 13, 14, 1^{er} al., de la loi sur l'AVS ; art. 6 et ss, RAVS) tout revenu du travail est en principe soumis à cotisations. Peu importe qu'il s'agisse d'un revenu en espèces ou en nature, peu importe également que la rétribution, au lieu que de lui être versée, soit portée au crédit du bénéficiaire, autant que celui-ci peut alors disposer de l'avoir qui lui revient (cf. arrêt en la cause P., du 2 mars 1951). Il est indispensable, en revanche, que le produit du travail ait été effectivement gagné. La simple expectativa de recevoir un salaire ou de se le voir bonifier n'implique pas encore la présence d'un revenu soumis à cotisations. Si un assuré a acquis une créance de salaire pour son travail ou peut de ce chef prétendre qu'une certaine somme soit portée au crédit de son compte, cette créance ne peut en tous cas pas servir d'assiette aux cotisations AVS aussi longtemps qu'elle ne s'est pas matérialisée d'une manière ou d'une autre (par la bonification d'une certaine somme en faveur de l'assuré dans les comptes de l'entreprise, par exemple). La comptabilisation dissimulée d'un salaire en faveur de l'assuré doit elle aussi — afin d'empêcher que le paiement des cotisations soit éludé — être assimilée au paiement effectif du salaire. Il n'est cependant pas admissible de présupposer simplement de telles manœuvres, sans qu'il y ait pour cela suffisamment de pièces justificatives. Il n'est pas non plus question — comme l'Office fédéral le suggère — de percevoir dans un cas pareil les cotisations sur la base d'une créance de salaire purement fictive.

Il est établi en l'espèce que, du 1^{er} décembre 1948 au 28 février 1950, c'est-à-dire pendant 15 mois, H. F. n'a touché, pour son activité de directeur commercial, aucune rétribution de la société fondée par lui-même ni n'a fait inscrire aucune somme à son crédit dans les comptes de cette société. Il ne ressort pas non plus du dossier qu'on ait voulu en l'espèce user de manœuvres frauduleuses. L'autorité fiscale compétente, les pièces en font foi, a examiné à fond les circonstances du cas ; elle s'est persuadée du fait que, durant la période précitée, la S.A. était fortement endettée et que, pendant ces 15 mois, H. F. ne reçut aucun paiement de salaire, ni apparent ni dissimulé. Sa décision de travailler pendant plus d'une année sans toucher une rétribution paraît plausible, vu les circonstances du cas. En sa qualité de fondateur et d'actionnaire principal de la société, il avait tout intérêt à soulager le plus possible l'entreprise tombée dans des difficultés financières et à lui maintenir son crédit. Du moment que l'autorité fiscale elle-même n'eut aucun scrupule à ne pas attribuer un revenu du travail à H. F. durant la période litigieuse, les organes de l'AVS n'ont pas le droit de soumettre aux cotisations paritaires des salaires fictifs, en invoquant une créance de salaire purement virtuelle de l'assuré envers la société. Elles ne seraient autorisées à procéder de cette manière que si l'assuré avait uniquement renoncé à son salaire aux fins d'améliorer sa situation fiscale et pour échapper au paiement des redevances lui incombant. Or, tel ne fut manifestement pas le cas en l'espèce.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause Fabrique B. et St. S. A., du 26 février 1953, H 330/52.)

II. Revenu d'une activité indépendante

Lorsque deux conjoints exploitent une entreprise en commun, le mari est réputé exploitant, sauf existence manifeste d'un régime matrimonial différent ou en présence d'un cas d'application de l'article 191, CCS.

Ove due coniugi conducano un'azienda in comune, è il marito che è reputato titolare dell'azienda, a meno che esista manifestamente un diverso regime dei beni tra i coniugi o che ci si trovi in presenza di un caso d'applicazione dell'articolo 191, CCS.

Par contrat du 12 août 1947, les époux P. et H. W. B. ont loué à ferme une auberge appartenant à J. Z. Par la suite, l'épouse acquit la patente d'auberge. Le 25 octobre 1948, P. W. introduisit une action en divorce contre sa femme, qui avait quitté le ménage le même mois. La demande en divorce fut admise par jugement du 30 mars 1949. Par décision du 2 février 1949, la caisse de compensation réclama à dame W. B. le paiement d'une somme de 213 fr. 60 au total, pour la période allant du 1^{er} janvier au 24 octobre 1948. Elle se fonda sur un revenu annuel de 3000 francs et ajouta aux cotisations AVS dues sur ce revenu des cotisations paritaires calculées sur des salaires s'élevant à 2646 francs au total, ainsi que des frais d'administration et de taxation. Le 10 février 1949, dame W. répondit qu'elle était en instance de divorce et considérait que le paiement des cotisations litigieuses incombait à son mari. De son côté, W. B. fit savoir à la caisse, par l'intermédiaire de l'avocat qu'il avait à l'époque, qu'il refusait d'effectuer tout paiement pour le compte de sa femme. Durant la période litigieuse, il ne s'était absolument pas occupé de la gestion de l'auberge, mais il avait alors travaillé dans le chantier naval de son frère. H. W. aurait exploité l'auberge tel un « bien réservé » de sa femme. En juillet 1951, la caisse introduisit une poursuite. Dame W. (qui s'appelle maintenant dame C. B.) fit opposition au commandement de payer. Le juge écarta le 6 novembre 1951 la demande de mainlevée présentée par la caisse, la preuve n'ayant pas été suffisamment faite que dame W. avait reçu à l'époque la décision de taxation. Sur ces entrefaites, la caisse rendit le 8 mars 1952 une nouvelle décision reprenant les sommes indiquées dans la décision précédente, majorées du montant des frais de poursuite. Dame C. B. s'adressa alors à la commission de recours. Elle alléguait qu'en réalité ce n'était pas elle mais bien son ex-mari qui avait effectivement géré l'auberge à l'époque. Le 15 août 1952, elle compléta son recours de la manière suivante : Elle avait fait ménage commun avec son ex-mari jusqu'à la fin de l'automne 1948. Les époux auraient loué l'auberge en commun. P. W. n'ayant pas été en mesure de passer les examens d'aubergiste avec succès, c'est elle qui a réussi cette épreuve. Pour ce motif, c'est à son nom que la patente d'auberge fut établie. Par la suite, dame C. B. (alias W. B.) s'occupa de la comptabilité. Les conjoints disposaient cependant en commun des avoirs en caisse. P. W. ne séjourrait à l'auberge que pendant ses heures de loisir.

Par décision du 15 août 1952, la commission de recours du canton de Zurich annula la décision de la caisse du 8 mars 1952, en énonçant les motifs suivants : Point n'est décisif de savoir, pour rechercher qui est l'exploitant, que l'épouse a passé les examens d'aubergiste et fait établir la patente à son nom. Le titulaire de la patente ne doit en effet pas nécessairement s'identifier avec l'exploitant. Peu importe également le fait que l'époux travaillait par ailleurs dans un chantier naval. A côté de cette activité, il pouvait en effet très bien gérer lui-même une auberge ou la faire gérer par sa femme. D'après les circonstances du cas, il est parfaitement possible que P. W. était effectivement exploitant de l'auberge, déjà avant le 24 octo-

bre 1948. En tout cas, il doit être réputé exploitant et employeur, au sens de l'article 20, RAVS ; en effet, il faut admettre que, dans la période litigieuse, les impôts sur le revenu de l'auberge étaient dus par lui et non pas par sa femme. Dans son appel, la caisse de compensation conclut au rétablissement de sa décision du 8 mars 1952. Elle adopte comme auparavant le point de vue que dame W. a exploité l'auberge en tant que bien réservé et, dès lors, qu'elle doit répondre, selon l'article 207, 1^{er} alinéa, chiffre 3, CCS, avec sa propre fortune du paiement des cotisations AVS en litige. Dans son mémoire du 21 novembre 1952, P. W. exposa en particulier ce qui suit : Il avait à l'époque accepté que sa femme reprît l'auberge et la gérât à son propre compte comme un bien réservé. Toute l'exploitation de l'auberge se trouvait uniquement entre les mains de sa femme. Elle seule tenait la comptabilité et effectuait les achats chez les fournisseurs. Lui-même n'avait aucun droit de regard d'aucune sorte. Il doit donc se refuser à payer des cotisations AVS quelles qu'elles soient sur les revenus tirés de l'auberge dans la période allant jusqu'au 24 octobre 1948 inclus.

Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel pour les motifs suivants :

Aux termes de la loi et de la jurisprudence, est réputé exercer une activité lucrative indépendante celui qui arrête ou qui est en mesure d'arrêter dans sa propre entreprise les dispositions en réglant la marche ; c'est avant tout le propriétaire ou — en cas de fermage — le fermier. Lorsque deux conjoints exploitent une entreprise en commun, le mari doit en général être considéré comme l'exploitant, à moins que, par convention matrimoniale, un régime manifestement différent n'ait été adopté ou si l'on se trouve en présence du cas particulier de l'article 191, CCS.

Pareilles circonstances exceptionnelles ne sont cependant pas réalisées en l'espèce. Il manque avant tout des indices suffisants permettant de dire que, dans la période entrant en ligne de compte (du 1^{er} janvier au 24 octobre 1948), dame W. a géré l'auberge indépendamment de son mari, en y engageant sa propre fortune, bref telle un « bien réservé ». Le contrat de bail à ferme du 12 août 1947 mentionne les deux époux comme preneurs. Dans le procès en divorce, les deux époux alléguèrent avoir repris en commun l'exploitation de l'auberge pour compléter le mieux possible le modique gain obtenu par l'époux W. dans le chantier naval. Il n'a jamais été question dans ce procès que l'auberge ait été gérée telle « un bien réservé de la femme ». A l'époque, la liquidation du régime matrimonial n'intervint pas non plus comme si l'auberge avait été exploitée de la sorte, mais s'effectua uniquement selon les règles de l'union des biens, compte tenu des acquêts résultant du travail commun des époux. Les faits tels qu'ils sont exposés par l'avocat dans son mémoire du 12 février 1949 à la caisse sont démentis par les explications apportées par ce même avocat dans le procès en divorce et par l'issue de ce procès. On ne peut donc pas se fonder sur eux ni sur ceux qu'invoque le mandataire actuel de P. W. Il y a bien plutôt lieu de se rallier au point de vue de l'intimée et d'admettre que P. W., en sa qualité de chef de famille, était tenu de payer les cotisations et de régler les comptes avec la caisse, du moment que les époux vivaient sous l'union des biens et que l'entreprise était exploitée en commun. On ne peut pas tenir pour décisif le fait que les examens d'aubergiste furent passés par l'épouse et non par l'époux. Peu importe également que la majeure partie du travail était effectuée par l'épouse du moment que celle-ci — contrairement à son époux — n'exerçait aucune activité au dehors (cf. arrêt S. du 22 décembre 1950). Du moment que P. W. s'est, lors de la liquidation du régime matrimonial, arrogé l'avantage de se voir attribuer l'auberge en bien propre, il est pour le moins équitable que les cotisations AVS en rapport avec l'exploitation de celle-ci, soient versées par lui et non pas par son

ex-femme. Une solution contraire n'eût été indiquée que si la dette litigieuse avait, lors de la liquidation du régime matrimonial, été mise à la charge de l'épouse ou si une certaine compensation était intervenue à l'époque. Aucune des parties n'allègue cependant qu'il en soit allé ainsi.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause H. Ch., du 23 février 1953, H 302/52.)

Lorsqu'elle est effectuée d'après le train de vie, la taxation de l'impôt cantonal sur le revenu d'une personne non soumise à l'impôt pour la défense nationale ne peut pas toujours servir à la détermination du revenu net conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre b, RAVS. Si elle ne peut pas se fonder sur la communication fiscale, la caisse doit estimer elle-même le revenu de l'assuré conformément à l'article 23, lettre a, RAVS.

Se è eseguita in base al tenore di vita, la tassazione dell'imposta cantonale sul reddito di una persona non soggetta all'imposta per la difesa nazionale non può sempre servire alla determinazione del reddito netto in conformità dell'articolo 22, capoverso 1, lettera b, OAVS. Ove non possa basarsi sulla comunicazione fiscale, la cassa deve valutare essa stessa il reddito dell'assicurato giusta l'articolo 23, lettera a, OAVS.

J. Sch. est marié et père de trois enfants mineurs. Il héberge également sa mère (née en 1878) et un oncle (né en 1881). La mère touche deux rentes (une pension de veuve et une rente transitoire AVS). L'oncle reçoit lui aussi une rente transitoire AVS. En 1949/1950 les trois rentes se sont élevées au total à 1665 francs par an en moyenne. L'assuré cultive 3,4 hectares de terrain (comprenant 30 ares de forêts et des terrains marécageux). Il élève environ 4,5 unités de gros bétail. Pour la VI^e période, il ne fut pas soumis à l'impôt pour la défense nationale. D'après la taxation de l'impôt cantonal 1951, passée en force, son revenu imposable s'est élevé à 4000 francs, sa fortune imposable à 2000 francs. La taxation (elle ressort d'un prononcé du 9 février 1950 de la Commission cantonale de recours en matière fiscale) est la suivante :

<i>Train de vie</i>	Fr.	Fr.
de l'époux	1400	
de la femme	1200	
3 enfants (de 4 à 11 ans) 3 x 400	1200	
de la mère	1200	
de l'oncle	1200	
Supplément familial (dépenses de vêtements, chaussures, maladie de la mère)	600	6800

Recettes extraordinaires

Rentes de la mère et de l'oncle	1665	
Prélèvement sur la fortune d'après la déclaration fiscale	450	2115
Revenu agricole (arrondi)		4600

Déductions

Primes d'assurance (art. 28 de la loi fiscale)	100	
Déduction extraordinaire	500	600
Revenu imposable		4000

L'autorité de taxation communiqua le 30 juillet 1952 à la caisse de compensation que le revenu de l'activité lucrative (y compris la déduction faite au titre des primes d'assurance) s'élevait à 4100 francs et la fortune commerciale à 2000 francs. Se fondant sur cette communication, la caisse, par décision du 29 août 1952, fixa les cotisations 1952/1953 de l'assuré à 130 francs par an. J. Sch. forma recours. Selon lui, la taxation fiscale 1951 ne pouvait pas être utilisée comme base de calcul des cotisations, la commission cantonale de recours en matière fiscale n'ayant pas taxé le recourant « d'après le nombre d'unités de bétail comme les autres agriculteurs, mais d'après le train de vie. En outre, le revenu 1949/1950 comprend un montant de 400 francs, salaire journalier, sur lequel les cotisations paritaires ont été versées, ainsi qu'une prestation d'entretien de 50 francs par mois environ, touchée par l'assuré d'une fille jadis recueillie par lui. La commission de recours AVS rejeta le pourvoi par jugement du 15 juin 1953 et fixa les cotisations 1952/1953 à 150 fr. 50 par an.

Dans son appel au Tribunal fédéral des assurances, J. Sch. demande l'annulation de la décision cantonale. Le revenu déterminant pour l'AVS ne s'élèverait, selon lui, qu'à 2834 francs. A tort, l'autorité de première instance aurait estimé le revenu d'après le train de vie de l'assuré. Dans une lettre du 3 août 1953, produite par l'appelante, l'enfant recueilli déclara avoir « versé 50 francs par mois aux parents, de juin 1948 à fin 1952, pour l'entretien de la famille ». L'appelant établit dès lors le calcul suivant :

4,5 unités de bétail ayant chacune un rendement annuel de	Fr.	Fr.
850 francs		3825
<i>Déductions</i>		
Intérêts hypothécaires	766	
Fermage	75	
Primes d'assurance	150	
	991	991
Revenu déterminant		2834

La caisse de compensation conclut au rejet de l'appel. Elle fait remarquer en passant que dans la commune de R. le rendement par unité de gros bétail s'élève de 850 à 1000 francs. Vu sa situation de famille, l'assuré devrait présenter une demande de réduction (art. 11, LAVS).

Dans son préavis, l'Office fédéral des assurances sociales se demande si l'on peut en l'espèce taxer le revenu d'après le train de vie de l'assuré. Il serait bon d'obtenir un rapport de l'autorité fiscale cantonale. Interrogé par le juge délégué à l'instruction de la cause, le secrétaire de la commission fiscale s'exprima de la manière suivante le 8 octobre 1953 : « La taxation fiscale en cause eut lieu en application des articles 73, 3^e alinéa et 82 de la loi fiscale et des articles 58, chiffre 3 et 60 du règlement d'exécution de cette loi. Aux termes de l'article 73 de la loi fiscale, le revenu net ne peut en aucun cas être estimé inférieur à celui qui correspond au train de vie de l'assuré et de sa famille. On s'est abstenu en l'espèce de taxer le gain de l'assuré d'après la méthode du revenu social. Il est dès lors judicieux à notre avis que les autorités AVS compétentes procèdent elles-mêmes à une estimation du revenu. »

Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

La règle de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre b, RAVS, s'applique aux assurés exerçant une activité indépendante qui ne sont pas soumis à l'impôt pour la défense nationale. D'après cette règle, les cotisations sont calculées d'après la taxation la

plus récente de l'impôt cantonal sur le revenu « autant que cette taxation procède des mêmes principes ou de principes analogues à ceux de l'impôt pour la défense nationale. Elles peuvent aussi l'être sur la base de la déclaration vérifiée relative à l'impôt pour la défense nationale, autant qu'une telle déclaration existe. Lorsqu'un assuré, non soumis à l'impôt pour la défense nationale, n'a pas été taxé à l'impôt cantonal selon des principes analogues à ceux qui régissent la taxation IDN, la caisse doit estimer elle-même le revenu de l'assuré, au moyen de toutes les pièces à sa disposition (art. 23, lettre a, RAVS).

En matière d'impôt pour la défense nationale, le revenu des agriculteurs qui ne tiennent pas une comptabilité est en général établi sur la base de données empiriques, fondées sur le rendement à l'hectare d'un terrain cultivable ou sur le rendement par unité de gros bétail. Les taux de rendement sont fixés pour chaque période fiscale à l'aide des statistiques effectuées par l'Union suisse des paysans ; un taux minimum et un taux maximum sont fixés pour chaque commune. Du rendement brut à l'hectare ou par unité de gros bétail, on déduit les salaires payés durant la période de calcul, les intérêts des dettes versés dans cette période de même que le fermage et d'autres frais d'exploitation éventuels. Dans la plupart des cantons, on exige de l'agriculteur qu'il fournisse les indications essentielles à la taxation du revenu, sur un « Questionnaire pour les agriculteurs », annexé à la formule de déclaration IDN (cf. Perret, Commentaire de l'impôt pour la défense nationale 1951-1954, p. 41 à 64). Un tel mode de taxation du revenu est adapté aux particularités de l'activité agricole et a fait apparemment ses preuves. L'article 59, du règlement d'exécution de la loi fiscale en cause dans cette affaire, statue lui aussi la taxation selon cette méthode (dite méthode « du revenu social ») pour les agriculteurs qui ne tiennent pas une comptabilité. Il se justifie peut-être d'abandonner cette méthode — usuelle — de taxation et d'estimer le revenu d'après le train de vie de l'assuré, lorsque l'appréciation du rendement d'une entreprise se heurte à des difficultés particulièrement grandes, en raison des circonstances particulières du cas (s'il s'agit, par exemple, d'une entreprise affectée seulement en partie à l'agriculture).

En l'espèce, la commission cantonale de recours en matière fiscale a vraisemblablement eu recours à l'estimation du revenu d'après le train de vie parce qu'elle ne possédait aucune indication digne de foi au sujet du gain accessoire (salaire journalier) obtenu par l'assuré. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le revenu agricole fut le seul gain d'une activité indépendante obtenu par l'assuré. Dans ces conditions, il n'y a aucun motif, pour le calcul des cotisations 1952/1953, de déroger à la méthode habituelle d'estimation du revenu agricole. Si l'on dérogeait à cette méthode, on porterait préjudice, dans des cas semblables à celui de l'appelant, aux agriculteurs ayant une famille nombreuse et des ressources modiques, ce qui serait contraire à la lettre et à l'esprit de la loi sur l'AVS. La taxation fondée sur le train de vie ne peut donc pas en l'espèce servir de base de calcul selon l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre b, RAVS. Il incombe à la caisse de compensation d'établir le gain de l'activité indépendante de l'appelant sur la base des taux applicables à l'exploitation agricole d'où l'appelant tire ce revenu (art. 23, lettre a, RAVS) et de fixer les cotisations 1952/1953 dans une nouvelle décision sujette à recours. Il conviendra d'interroger éventuellement l'administration cantonale de l'impôt pour la défense nationale à l'effet d'établir quel tarif la caisse doit utiliser (rendement à l'hectare ou rendement par unités de gros bétail).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. Sch., du 14 novembre 1953, H 257/53.)

Seuls peuvent être inclus dans le capital propre investi, les éléments comptés dans la fortune établie en vue de la taxation relative à l'impôt pour la défense nationale ; sauf le cas où cette taxation apparaîtrait comme manifestement inexacte. Article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS.

Possono essere inclusi nel capitale proprio investito nell'azienda soltanto gli elementi computati nella sostanza accertata ai fini della tassazione d'imposta per la difesa nazionale ; è riservato il caso in cui siffatta tassazione appare manifestamente inesatta. Articolo 9, capoverso 2, lettera a, LAVS.

Dans un recours, formé contre une décision du 30 juin 1953, fixant les cotisations 1952 et 1953, rendue par la caisse de compensation du canton de Zurich, l'assuré, qui dirige une étude d'avocat, alléguait que la valeur, estimée à 20 000 francs, de l'inventaire de bureau (meuble, bibliothèque, etc.) n'avait à tort pas été comptée dans le montant du capital propre investi. Cette valeur n'avait toutefois pas été portée dans la déclaration en vue de l'impôt pour la défense nationale, car l'inventaire avait été amorti depuis longtemps. Si l'assuré venait à vendre le bureau, le montant amorti réapparaîtrait cependant dans les comptes. Le recourant demanda dès lors que le capital propre investi fût augmenté de 20 000 francs et que la déduction de l'intérêt correspondant fût effectuée. La caisse de compensation se prononça pour le rejet du recours. Selon une jurisprudence confirmée à plusieurs reprises, il n'est pas admissible de se prévaloir de valeurs qui ont été amorties dans les comptes. Dans son prononcé du 26 juin 1953, la commission de recours du canton de Zurich admit le pourvoi sur le point précité. Elle a notamment exposé ce qui suit : Si l'assuré n'a pas porté la valeur de l'inventaire commercial dans la déclaration en vue de l'impôt pour la défense nationale, cela s'explique peut-être par le fait que, lors de la taxation en vue de l'impôt d'Etat cantonal, le mobilier commercial est franc d'impôts, si sa valeur ne dépasse pas 10 000 francs et que lors du calcul du revenu, le recourant a considéré cet inventaire comme amorti. A cet égard, une erreur se sera vraisemblablement produite lors de la taxation en vue de l'impôt pour la défense nationale. L'inventaire commercial, estimé à sa valeur marchande, fait partie de la fortune soumise à l'IDN, même s'il a fait l'objet d'un amortissement dans le calcul du revenu. Du moment, toutefois, que le recourant, lors de la taxation relative à l'impôt d'Etat cantonal, est parti de l'idée que l'inventaire de son bureau ne dépassait pas le montant de 10 000 francs, déclaré franc d'impôts, seule une valeur de 10 000 francs peut être ajoutée au montant du capital propre investi, établi par l'autorité fiscale IDN. La caisse de compensation a interjeté appel de cette décision, en énonçant les arguments suivants : Selon renseignements fournis par l'administration de l'impôt pour la défense nationale, l'intimé avait à dessein omis de déclarer l'inventaire en vue de cet impôt, pour le motif qu'il l'avait amorti dans le courant de l'année, en déduisant du revenu une somme correspondant à l'amortissement opéré. Un tel mode de faire est admis en droit fiscal. Il n'est cependant pas admissible que l'intimé invoque d'une part en sa faveur le droit, fiscalement avantageux, de déclarer une fortune moindre, alors qu'en matière d'AVS il tient que l'on considère la fortune non déclarée au fisc. Le montant de 450 francs, déduit par l'autorité de recours du revenu déterminant, à titre d'intérêt de cette part litigieuse de la fortune commerciale doit, par conséquent, être à nouveau ajouté au revenu sur la base duquel la cotisation AVS est calculée.

Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel en énonçant les considérants suivants :

L'erreur invoquée par l'intimé, qui voudrait justifier par là l'omission d'avoir

porté l'inventaire commercial dans la déclaration en vue de l'impôt pour la défense nationale, est douteuse si l'on considère que l'intimé est avocat et au surplus président d'une commission cantonale de recours en matière fiscale. Cette erreur ne serait en outre guère compatible avec l'indication figurant dans l'acte de recours selon laquelle l'inventaire n'aurait pas été déclaré, du fait qu'il était amorti depuis longtemps. Par là, l'amortissement invoqué par l'intimé doit se rapporter à la valeur complète de cet inventaire, arrêtée par l'intimé à 20 000 francs.

Même si l'intimé avait été d'avis qu'une part de 10 000 francs sur la valeur de l'inventaire était également exonérée de l'impôt pour la défense nationale (l'autre part de 10 000 francs ne devant pas être déclarée, puisque amortie), on ne pourrait pas en tirer la conclusion que cet élément de fortune bien que non soumis à l'impôt, puisse néanmoins être aux fins de l'AVS compté dans le capital propre investi de l'entreprise et servir lui aussi de base au calcul de l'intérêt à 4,5 % à déduire du revenu, conformément à l'article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS. Non seulement, voir à ce sujet l'article 18, 2^e alinéa, nouveau, RAVS, le capital propre investi doit être évalué d'après les dispositions de la législation en matière d'impôt pour la défense nationale, mais il faut encore, selon la jurisprudence, s'en tenir au montant auquel ce capital a été arrêté lors de la taxation relative à cet impôt. C'est ce que le Tribunal fédéral des assurances a exposé plus en détails dans ses arrêts parus ATFA 1952, p. 56-57 (Revue 1952, p. 92) et ATFA 1953, p. 142-43 (Revue 1953, p. 208). Dans ce dernier arrêt, le Tribunal a notamment fait observer qu'il serait choquant de permettre à un exploitant d'obtenir que tel ou tel élément de la fortune investie dans l'entreprise soit traité de telle manière par les autorités fiscales et de telle autre manière par celles de l'AVS. Ainsi, les éléments qui n'ont pas été comptés dans la fortune lors de la taxation en vue de l'impôt pour la défense nationale ne peuvent pas non plus l'être en vue de l'AVS, sauf le cas où la taxation IDN serait entachée d'une erreur manifeste. Il n'est en revanche pas question que les autorités juridictionnelles de l'AVS procèdent à la vérification proprement dite de la taxation fiscale et aillent même se prononcer sur la légalité d'une pratique fiscale généralement admise. Pareille solution briserait la délimitation actuelle des compétences. Le juge AVS ne pourrait notamment pas désapprouver une pratique fiscale favorable au contribuable, mais qui s'oppose seulement à l'obtention par l'assuré d'un avantage touchant le calcul des cotisations AVS.

Il n'y a donc pas lieu de vérifier en l'espèce si, bien qu'il ait été amorti, l'inventaire commercial n'aurait tout de même pas dû être pris en compte à sa valeur marchande en vue de l'impôt pour la défense nationale. Cette question est controversée et n'a pas été résolue d'une manière uniforme (ainsi Perret, dans son commentaire, ne s'en tient pas, pour l'application de l'article 30, AIN, à une définition stricte de la valeur marchande). Faute d'une erreur manifeste dans la taxation, il faut simplement partir de l'idée qu'aucune imposition n'a effectivement eu lieu. Cette solution se justifie d'autant plus que si l'inventaire a échappé à l'impôt, cela tient au comportement du contribuable lui-même qui n'a pas fait figurer cet inventaire dans la déclaration de sa fortune. Un avocat est en outre parmi ceux qui ont le moins intérêt à insister pour que l'inventaire commercial soit en quelque sorte « revalorisé » par son inclusion dans le capital propre investi. L'avocat ne dirige en effet pas une véritable « entreprise ». Son revenu est entièrement fonction d'éléments personnels. Dès lors, si, dans une étude d'avocat, on peut parler de l'existence d'un « capital propre investi dans l'entreprise », c'est dans un sens très restreint qu'il faut entendre cette notion, lors même que l'on voudrait pratiquement appliquer l'article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS. En tous cas, les avocats approuvent en général

la tendance des autorités fiscales, signalée également par l'Office fédéral, de ne pas soumettre l'inventaire de l'étude à un traitement fiscal trop strict, puisque cet inventaire n'a qu'une valeur marchande relativement faible.

Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées, tendant à l'inclusion dans le capital propre investi de la valeur de l'inventaire commercial doivent être écartées et, partant, que le calcul de ce capital investi tel qu'il ressort de la décision rendue par la caisse le 30 janvier 1953 doit être confirmé.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause R. St., du 9 novembre 1953, H 272/53.)

III. Réduction des cotisations

1. L'endettement et le service d'intérêts sur les dettes ne justifient pas en eux-mêmes que l'on tienne l'existence économique de l'assuré pour très sérieusement menacée ni, par conséquent, l'octroi d'une réduction abaissant la cotisation à moins de 2 % du gain. Il en irait différemment si l'assuré était victime de graves coups du sort, frappé par la maladie ou ruiné financièrement.

2. La réduction de la cotisation à 2 % du gain porte sur la totalité de la cotisation annuelle. Dès lors, si l'assuré a déjà payé une partie de la cotisation annuelle avant de présenter la demande de réduction, la part déjà payée de la cotisation doit être prise en compte lors du calcul (art. 11, 1^{er} al., LAVS).

1. L'indebitamento e l'onere per gli interessi sui debiti non giustificano ancora di per sé stessi di ammettere che l'esistenza economica dell'assicurato è gravissimamente minacciata e di accordare, pertanto, una riduzione della quota al disotto del 2 per cento del reddito. Altra sarebbe la conclusione se si trattasse d'un assicurato vittima di rovesci di fortuna, colpito da malattie o finanziariamente rovinato.

2. La limitazione della riduzione al 2 per cento del reddito si riferisce all'intera quota annua. Di conseguenza se un assicurato ha già versato una parte della quota annua prima di presentare la domanda di riduzione, ai fini del calcolo del 2 per cento si deve tener conto anche della parte di quota già pagata (art. 11, cpv. 1, LAVS).

Le 28 novembre 1952, la caisse de compensation fixa la cotisation personnelle AVS de l'assuré à 216 francs l'an pour 1952 et pour 1953. Elle se fondait à cet effet sur un revenu moyen 1949/1950, communiqué par l'impôt, s'élevant à 5476 francs. Le 6 janvier 1953, l'assuré fit savoir à la caisse de compensation qu'il ne pouvait pas payer la cotisation. Il indiqua qu'il ne possédait aucune fortune et qu'il lui fallut, en raison de son divorce, prendre sur lui une dette de 8000 francs. Il était maintenant tenu de servir les intérêts de cette dette et d'en amortir le capital. Comme boulanger, il ne parvenait guère à écouler que 25 sacs de farine. Sur invitation de la caisse, l'assuré présenta le 13 janvier 1953 une demande de réduction des cotisations, en bonne et due forme. Dans cette requête, il fit observer qu'il devait assumer l'entretien d'un fils né en 1936 et d'une mère née en 1878. Par décision du 23 janvier 1953, la caisse rejeta la demande de réduction, l'assuré n'ayant pas apporté la preuve qu'il était dans la gêne. La mère dispose d'une rente et le fils peut déjà collaborer dans l'entreprise. Il faut tenir compte aussi de la possibilité qu'a l'assuré de se ravitailler en partie sur les produits de sa fabrication.

L'assuré a déféré cette décision à l'autorité cantonale de recours, en invoquant la dette de 8000 francs et ses obligations courantes. La mère ne séjourne que temporairement chez lui ; il ne lui est pas possible d'opérer des prélèvements sur la rente. Le fils fait un apprentissage et n'est donc d'aucun secours dans l'entreprise. Dans son prononcé du 13 juillet 1953, l'autorité cantonale de recours constata que l'assuré avait prouvé des dettes commerciales et bancaires s'élevant à 3394 fr. 10 au total, auxquelles venait s'ajouter le prêt de 8000 francs. Elle considéra donc comme remplies les conditions permettant une réduction partielle de la cotisation et s'exprima au surplus de la manière suivante : « L'assuré se trouve dans une situation précaire qui s'aggraverait si l'on exigeait de lui le paiement de la cotisation entière. Compte tenu de toutes les circonstances, il paraît judicieux d'abaisser la cotisation à 12 francs par an. » Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales demande l'annulation de la décision de l'autorité de recours et la réduction de 300 à 150 francs des cotisations encore dues par l'assuré pour 1952 et 1953. Il expose que la cotisation déjà payée pour 1952 et s'élevant à 132 francs ne peut plus être réduite, conformément à la jurisprudence. Certes, la situation de l'assuré présente une certaine précarité, mais il n'y a pas lieu de descendre au-dessous du taux de 2 %, car l'on n'est pas en présence d'un cas de gêne extraordinaire. On peut exiger de l'assuré qu'il paye encore la moitié du solde des cotisations.

Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

1. Il n'est pas contesté et il est suffisamment établi par les pièces du dossier, que l'appelant se trouve dans une situation précaire, motif pour lequel les conditions permettant l'octroi de la réduction sont remplies. Demeure ouverte la question du degré de la réduction. Alors que l'autorité de première instance, sur la base d'un examen sommaire des circonstances du cas, a réduit la cotisation de 216 fr. à 12 francs, c'est-à-dire a abaissé le taux de cette cotisation de 4 % à 0,22 % du revenu déterminant, l'Office fédéral est d'avis que les conditions permettant d'aller au-dessous du taux de 2 % ne sont en tout cas pas remplies en l'espèce.

Ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a répété à maintes reprises, le système de la loi veut que les cotisations normalement perçues sur le gain de l'activité indépendante ne soient pas abaissées au-dessous de 2 % du revenu déterminant leur calcul, du moment que les salariés doivent payer une cotisation égale à 2 % du salaire, quelle que soit leur situation matérielle. Ce taux représente donc la limite normale au-dessous de laquelle les cotisations ne doivent pas être réduites (arrêt en la cause B. du 12 avril 1950, AHV-Praxis, n° 296, et Revue 1950, p. 257 ; en outre Oswald, « Réduction et remise des cotisations AVS », ouvrage paru en allemand, p. 23). Une réduction au-dessous de 2 % ne peut se justifier que dans les cas tout à fait extraordinaires, notamment lorsque même le paiement d'une cotisation diminuée de moitié mettrait sérieusement en danger l'existence économique de l'assuré. Il sied d'ajouter que le Tribunal fédéral des assurances n'est allé en deçà du taux de 2 % que dans un seul arrêt, celui qu'il a rendu en la cause R., du 14 novembre 1950. Les circonstances de ce cas étaient particulièrement pénibles (gain minime du travail, graves maladies et infirmités dans la famille).

Il faut sans hésiter répondre par la négative sur le point de savoir si le cas de l'intimé est de ceux où une réduction au-dessous de 2 % est justifiée. L'assuré, né en 1905, est dans la pleine force de l'âge. Il est divorcé et doit assumer l'entretien d'un fils de 17 ans, qui est en apprentissage. La mère, qui est bénéficiaire d'une rente, ne séjourne, d'après les indications de l'intimé, que passagèrement chez lui. Certes, l'assuré a des dettes, mais il n'invoque aucun coup du sort, ni aucune maladie, ni aucune ruine financière. Même si l'on considère les sommes qu'il doit payer

au titre de l'intérêt des dettes, on ne peut pas admettre que son existence économique soit menacée d'une manière extraordinaire. En abaissant la cotisation de 4 % à 0,22 %, sans en préciser spécialement les motifs, l'autorité cantonale de recours a pris une décision mal fondée et contraire à la jurisprudence de la juridiction fédérale (cf. les cas cités dans AHV-Praxis, n° 300).

2. Sont litigieuses les cotisations 1952/1953, fixées à 216 francs l'an. Toutefois l'assuré, avant de présenter la demande de réduction, a déjà payé 132 francs à valoir sur la cotisation 1952 ; apparemment, il a continué, pour les trois premiers trimestres de l'année, à verser la cotisation trimestrielle 1951, qui s'élevait à 44 francs. Le Tribunal a déjà exposé dans un arrêt paru ATFA 1952, p. 258 (cf. Revue 1952, p. 427), que la procédure de réduction est close dès l'instant que l'assuré paye les cotisations sans réserve, en sorte qu'il ne peut plus être question de réduire des cotisations déjà payées — la réduction étant précisément un mode spécial de perception des cotisations. La somme de 132 francs payée pour 1952 ne peut dès lors plus faire l'objet d'une réduction. Pour cette année-là, seul le solde de 30 francs dû pour les trois premiers trimestres et celui de 54 francs afférent au quatrième trimestre, soit 84 francs au total, peuvent être réduits. L'Office fédéral exprime cependant l'opinion que le solde de cotisations 1952 ne peut à son tour pas faire l'objet d'une réduction qui le diminuerait de plus de moitié. Or, selon la jurisprudence, la limite de 2 %, au-dessous de laquelle il n'y a normalement pas lieu de descendre, porte sur la totalité de la cotisation annuelle. On ne peut pas désavantager un assuré qui aura payé des acomptes avec de grandes difficultés et qui aura peut-être été à la limite de ce que l'on peut exiger de lui, en lui refusant une réduction diminuant le solde de plus de moitié. Au contraire, le solde doit, dans les limites ordinaires, pouvoir être diminué plus fortement encore aussi longtemps que, compte tenu des paiements effectués, la cotisation annuelle après réduction demeure égale ou supérieure à 2 % du revenu qui en a déterminé le calcul.

En l'espèce, si les circonstances du cas étaient graves, le solde de 84 francs dû sur les cotisations 1952 pourrait être réduit à zéro, puisque, sur la cotisation de 216 francs une somme de 132 francs, soit 2,45 % de la dette, a déjà été payée. Rien ne justifie cependant que l'on procède de cette manière en l'espèce. En effet, il n'y a pas une discordance telle, entre les ressources dont l'assuré dispose et celles dont il a un besoin indispensable, qu'il faille dans l'échelle des taux allant de 4 à 2 % s'en tenir au taux le plus bas, celui de 2 %. L'Office fédéral parvient bien plutôt à un résultat exact, bien que par une fausse voie, en concluant que la cotisation bisannuelle de l'assuré soit réduite de 432 à 282 francs (150 francs majorés des 132 francs déjà payés), ce qui implique une diminution du taux de la cotisation qui passe de 4 à un peu plus de 2,5 %. On peut d'autant plus exiger de l'assuré le paiement des 150 francs, qu'il doit encore de cette manière, que les dettes courantes alléguées par lui, contrairement à l'opinion de l'autorité de première instance, n'ont pas d'emblée la priorité sur les créances de cotisations AVS, privilégiées en cas de faillite (cf. AHV-Praxis, arrêts cités sous n° 288).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause P. L., du 21 novembre 1953, H 295/53.)

B. RENTES

Rentes d'orphelin

Le père légitime est toujours le père par le sang au sens de l'article 25, 1^{er} alinéa, LAVS.

Il padre legittimo è sempre padre consanguineo a sensi dell'articolo 25, capoverso 1, LAVS.

Le ressortissant suisse G. B. vivait en Prusse orientale ; il a été enlevé le 5 février 1945 par des soldats russes et n'a dès lors pas reparu. Sa femme est rentrée en Suisse avec trois enfants mineurs, en décembre 1946 ; elle a vécu d'abord dans un camp d'accueil puis dans un home pour rapatriés. Elle y a mis au monde un enfant, le 14 mai 1948. Celui-ci fut inscrit comme enfant légitime sur les registres de sa commune d'origine. Le 9 juillet 1952, le président du tribunal compétent a, sur demande de dame B., déclaré l'absence de G. B. avec effet au 5 février 1945. Ensuite de cette décision, la caisse de compensation a accordé des rentes de survivants à M^{me} B. et à trois enfants ; elle a, en revanche, refusé la rente à l'enfant né en 1948, en raison du fait que G. B., disparu le 5 février 1945, n'en pouvait pas être le père par le sang. L'autorité cantonale a pour le même motif rejeté le recours dirigé contre cette décision. Le Tribunal fédéral des assurances, en revanche, a admis l'appel de M^{me} B. et accordé une rente transitoire d'orphelin simple à l'enfant A. B. Les considérants de ce jugement sont les suivants :

L'article 25, LAVS, déclare : « Ont droit à une rente d'orphelin simple, sous réserve de l'article 28, 1^{er} alinéa, les enfants dont le père par le sang est décédé... » Comprise d'une manière purement littérale, l'expression « par le sang » (texte allemand « leiblicher », texte italien « consanguineo ») exclut de la rente d'orphelin les enfants qui ne sont pas issus du défunt ; en outre, la réserve de l'article 28, 1^{er} alinéa (rente des enfants adoptés) confirmerait le principe de la nécessité d'une filiation par le sang. On se demande toutefois si la signification littérale pure de l'expression légale mentionnée correspond à l'intention véritable du législateur. Le Code civil, pour sa part, désigne les parents par le sang (texte allemand : « Blutsverwandte ») comme sujets de certains droits, notamment de certains droits de succession et ne leur assimile, en ce qui concerne les enfants, expressément que les enfants adoptés. Il admet néanmoins — mais plutôt implicitement — la possibilité de considérer des enfants qui ne sont pas « par le sang » comme des parents par le sang. Cela ressort de la réglementation prévue aux articles 252 et suivants pour les enfants légitimes. D'après ces dispositions, un enfant né pendant le mariage est légitime tant que sa légitimité n'a pas été contestée. Ainsi, un enfant qui n'est en réalité pas issu du mari peut néanmoins acquérir les droits et qualités d'un enfant légitime, soit d'un parent par le sang. Sa parenté par le sang n'est pas un fait seulement, c'est une notion juridique. Si on la considère ainsi, l'expression « par le sang » de l'article 25, LAVS, apparaît sous une lumière quelque peu différente. On pourrait néanmoins s'en tenir à une interprétation strictement littérale ; seulement, on devrait alors admettre que l'AVS n'a pas voulu assurer aux enfants qui ne sont pas par le sang un traitement analogue à celui que leur réserve le droit civil, peut-être parce qu'un tel traitement irait à l'encontre du but de la loi.

La loi favorise certes en principe les enfants liés à leur père par le sang, car elle assimile largement les enfants naturels aux enfants légitimes (art. 27, LAVS). Mais comme elle accorde la rente aux enfants adoptés, aux enfants trouvés et même

aux enfants recueillis, on ne saurait expliquer pourquoi elle désavantagerait un enfant légitime parce qu'il n'est pas du sang du défunt. La LAVS ne veut manifestement pas d'autres solutions que celles adoptées dans d'autres branches de la sécurité sociale, avant tout dans la loi sur l'assurance maladie et accidents et la loi sur l'assurance militaire qui ne font aucune différence entre les enfants légitimes qui sont du sang de leur père et ceux qui ne le sont pas. Ces lois s'en tiennent tacitement à la règle fondamentale appliquée, comme indiqué, par le Code civil et ses lois annexes : « pater est quem nuptiae demonstrant ». Il y a lieu de remarquer également qu'un enfant né pendant le mariage et inscrit comme légitime acquiert sans autre le nom et le droit de cité de son père légitime (art. 270, CCS). Si l'on admettait qu'un enfant légitime puisse éventuellement être considéré comme n'étant pas celui du père légitime, il faudrait alors, juridiquement, concevoir la notion du père naturel d'un enfant légitime et accorder à cet enfant une rente d'orphelin sur la base de l'article 27 (enfants naturels) à la mort de son père naturel. Cependant une telle filiation naturelle ne peut exister en droit. En outre, un enfant né pendant le mariage ne peut perdre sa qualité d'enfant légitime que dans les formes strictes, prévues par la loi, de l'action en désaveu. Ces principes sont à la base du droit de famille et il n'a certainement pas été dans l'intention du législateur de s'en écarter dans la LAVS. Ainsi, l'expression de père « par le sang » doit être comprise non pas dans un sens strictement biologique mais dans le sens suivant : père « par le sang ou considéré comme tel ». Mais cette précision n'était pas nécessaire car elle découle, par analogie, de la notion de droit civil de la parenté par le sang (Blutsverwandtschaft).

Il s'agit ainsi, en l'espèce, simplement de savoir si l'enfant pour lequel la rente est réclamée, doit être juridiquement considéré comme l'enfant légitime du défunt ou du disparu. Il faut répondre par l'affirmative, car cet enfant est né pendant le mariage et sa légitimité n'a pas été contestée. Il est vrai que G. B. a été déclaré absent rétroactivement au 5 février 1945. Mais la déclaration d'absence n'entraîne pas, eo ipso, la dissolution du mariage ; celle-ci doit être prononcée par le juge (art. 102, CCS). D'autre part, la dissolution du mariage — on ne sait d'ailleurs rien à ce sujet, en l'espèce — n'a effet que pour l'avenir. Il s'en suit que le mariage existait en tous cas encore au moment de la déclaration d'absence (9 juillet 1952) et par conséquent également au moment de la naissance de l'enfant (14 mai 1948). L'enfant A. B. est donc né pendant le mariage. Comme sa légitimité n'a pas été contestée, il doit être, en droit, considéré comme l'enfant légitime de G. B. Il y a par conséquent lieu de lui accorder une rente d'orphelin à partir, ainsi que l'appel le demande, du 1^{er} juin 1948.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause A. B., du 8 septembre 1953, H 171/53.)

L'activité exercée à titre de préparation à un apprentissage et rémunérée d'un salaire inférieur à la moyenne doit être considérée comme apprentissage ou études au sens des articles 25, 2^e alinéa, et 26, 2^e alinéa, LAVS.
L'attività esercitata a titolo di preparazione a un tirocinio e retribuita con un salario inferiore alla media dev'essere considerata tirocinio o studi a sensi degli articolo 25, capoverso 2, e 26, capoverso 2, LAVS.

A. K., né le 27 février 1934 et dont le père est décédé le 31 octobre 1951, a reçu une rente d'orphelin simple dès le 1^{er} novembre 1951. A la mort du père il était apprenti meunier, mais il abandonna cet apprentissage pour reprendre le métier de

son père qui était jardinier pépiniériste. En mars et avril 1952, A. K. est resté à la maison et a travaillé dans l'entreprise paternelle. Le 1^{er} mai 1952, il est entré en apprentissage chez un pépiniériste. La caisse de compensation ayant appris l'interruption de l'apprentissage durant mars et avril demanda la restitution des deux montants mensuels de la rente. Cette décision a été confirmée par la Commission cantonale de recours, mais annulée en revanche par le Tribunal fédéral des assurances pour les motifs suivants :

La notion d'apprentissage ou d'études ne se limite pas à l'apprentissage ou aux études proprement dits mais elle englobe toute espèce de formation à la profession future. L'important est que l'orphelin accomplisse un travail comptant pour sa formation professionnelle et qu'il doive se contenter d'un salaire de beaucoup inférieur à celui d'un ouvrier complètement formé de la branche. Ont donc le caractère de formation professionnelle notamment les activités (cours ou travaux pratiques) constituant une préparation au véritable apprentissage. Ainsi en est-il pour toute activité propre à faciliter le futur apprentissage.

En l'espèce, comme l'orphelin avait l'intention de devenir jardinier pépiniériste, son activité préalable dans l'entreprise paternelle constituait une introduction utile dans ce métier ; cette activité peut donc être considérée comme une préparation à l'apprentissage proprement dit. On ne saurait, dans ce cas, tirer argument de la modicité de la rémunération, car si l'intéressé n'a pas reçu un salaire normal, on doit rapporter ce fait à la circonstance que A. K., fils du défunt, était un membre de la famille travaillant dans l'entreprise commune. Cependant, comme A. K. a travaillé, durant la période litigieuse, dans une profession où il ne pouvait être qu'un débutant, on ne saurait considérer son activité comme une véritable activité lucrative. Si le genre d'activité déployée par l'orphelin au cours des mois de mars et avril 1952 rentre ainsi dans la notion de formation professionnelle, la question peut rester ouverte de savoir si une courte période transitoire entre deux périodes de formation professionnelle — ou une brève attente jusqu'au véritable apprentissage — peut, autant qu'elle n'est pas manifestement utilisée par l'intéressé pour obtenir un gain, être considérée comme faisant partie de la durée de la formation professionnelle.

Il s'ensuit que A. K. avait droit à la rente d'orphelin également pour les mois de mars et avril 1952.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause H. K., du 19 octobre 1953, H 196/53.)

*

E. S., née le 14 avril 1934, orpheline de père et de mère, a habité chez sa sœur à Marseille jusqu'en été 1951. Le 16 juillet 1951 elle est venue en Suisse et est entrée, au début d'octobre, comme aide ménagère dans une place en Suisse allemande ; en plus du logement et de la nourriture, elle recevait un gain de 50 francs. Cette activité n'était que provisoire ; elle ne devait durer que jusqu'à l'entrée de E. S. dans une école d'infirmières. La caisse de compensation a accordé à la jeune fille une rente d'orphelin double pour la période du 1^{er} août 1951 au 30 avril 1952, mais, considérant que son activité de ménagère ne faisait pas partie de la formation professionnelle, elle lui a refusé la rente pour la période durant laquelle elle est restée dans sa place après l'accomplissement de ses 18 ans. De son côté, la commission cantonale de recours a rejeté la demande de l'intéressée tendant à la continuation du versement de la rente. En revanche, le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel et lui a accordé la rente jusqu'au 30 avril 1954. Extrait des considérants :

L'orpheline désirait, en l'espèce, devenir nurse. Pour être admise dans une école d'infirmières les candidates doivent — conditions absolues — avoir l'expérience des choses du ménage et connaître une deuxième langue nationale. C'est pour réunir ces conditions que l'orpheline, qui n'avait parlé jusque là que le français, accepta une place d'aide ménagère en Suisse allemande. Une telle activité constitue certainement une préparation à l'apprentissage d'infirmière. Elle peut donc être assimilée à une formation professionnelle, même si l'intéressée n'a suivi aucun cours. D'autre part, le gain de E. S., 50 francs, ne peut, vu sa modicité, être celui que des débutantes, car, principalement dans les villes, il faut rétribuer du double au moins les employées de maisons âgées de plus de 18 ans et qualifiées.

Les conditions à remplir par l'orpheline pour être considérée comme en apprentissage ou aux études après l'accomplissement de la 18^e année doivent donc être tenues pour réalisées.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. S., du 12 octobre 1953, H 218/53.)

C. JUGEMENTS PENAUX

Obtention d'une rente transitoire, par des renseignements inexacts sur le montant de la fortune (art. 87/1, LAVS).

Ottenimento di una rendita transitoria mediante indicazioni inesatte dell'importo della sostanza (art. 87/1, LAVS).

1. Auguste Z., né en 1882, déclara dans sa réquisition de rente, du 23 avril 1949, en tant que revenu, une pension de 1200 francs et un intérêt annuel de la fortune de 35 francs, ainsi qu'une fortune de 1500 francs. Se fondant sur ces indications, certifiées par la signature de Z., la caisse de compensation lui versa une rente transitoire simple de 750 francs par année. Sur le questionnaire destiné à la revision des rentes pour 1951, Z. indiqua une pension de 2520 francs ; il ne déclara plus de fortune. Lors de la revision concernant 1952, il indiqua comme *revenu* : 770 fr. d'intérêts de la fortune et 1200 francs de pension ; comme fortune : 34 520 francs.

2. Se rend coupable d'infraction à la loi sur l'AVS, aux termes de l'article 87/1, LAVS, « celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, aura obtenu, pour lui-même ou pour autrui, sur la base de la présente loi, une prestation qui ne lui revient pas ». Z. prétend qu'il ne possédait pas encore la fortune actuelle à l'époque où il remit sa première réquisition de rente. L'enquête a toutefois montré que l'accusé disposait certainement de cette fortune, en 1949, et vraisemblablement auparavant déjà, sous forme d'un livret d'épargne. Il s'agit en partie de ses propres économies, et d'autre part de biens de ses sœurs qui lui sont dévolus et dont il ne peut disposer — prétend-il — que pour moitié. N'empêche que cette moitié n'a également pas été déclarée. Même en admettant que l'accusé n'ait pas encore eu cette fortune à l'époque de sa première réquisition, il est cependant coupable d'avoir celé toute fortune dans le second questionnaire relatif à la revision des rentes pour 1951, puisqu'à l'époque il possédait pour le moins la moitié de celle qu'il indiqua dans le questionnaire de 1952. Il est établi que Z. s'est procuré une rente transitoire, à laquelle il n'avait pas droit, par des renseignements inexacts. Il doit donc être puni, conformément à l'article 87, LAVS.

3. Il y a lieu de considérer, en vue de mesurer la sanction, qu'à l'exception de quelques amendes et de deux peines de deux jours de prison chacune, remontant

aux années 1912 et 1915, Z. n'est pas récidiviste. En l'espèce, sa faute n'est pas très grave car cet homme de 71 ans se soucie trop peu de sa situation financière. Néanmoins, la formule de réquisition de rente et les questionnaires l'ont rendu attentif au fait qu'il était punissable s'il donnait des indications inexactes ou incomplètes. S'il n'était plus très au clair sur sa situation pécuniaire, il eût dû se faire assister d'une personne compétente en cette affaire. Vu les circonstances, le tribunal estime qu'une amende de 50 francs tient compte de la faute de l'accusé.

(Tribunal du district de B. en la cause A. Z., du 27 août 1953.)

Celui qui admettait de bonne foi que des cotisations de salariés dues seraient compensées avec des allocations militaires, ne peut être puni pour détournement de cotisations (art. 87/3, LAVS), faute d'intention délictueuse.

Chi ritenne in buona fede che le quote salariali dovute sarebbero compensate con le indennità militari non può essere punito per sottrazione di quote (art. 87/3, LAVS), mancando l'intenzione delittuosa.

1. Hermann St., architecte de condition indépendante, occupa le dessinateur E., du début de février 1951 à la fin d'août 1952. Pendant plusieurs mois, il déduisit la cotisation AVS de 2 % de son salaire, sans la transmettre à la caisse de compensation. St. le reconnaît mais conteste avoir par là détourné des cotisations de salariés de leur but. Il prétend n'avoir pas été tenu de verser cet argent. En effet, il avait le droit — dit-il — de réclamer à la caisse le remboursement des allocations militaires qu'il avait servies à son personnel. Et la caisse avait été invitée par lui à compenser les cotisations paritaires dues avec son crédit.

2. Il est exact que St. a versé au total 417 francs d'allocations militaires au dessinateur E. et à un autre employé E. U., sans obtenir de la caisse le remboursement en espèces. C'est pourquoi il s'est senti en droit de compenser les cotisations déduites du salaire de E., jusqu'à concurrence de 417 francs. La caisse, elle, estime en revanche que cette compensation n'était pas admissible, car St. n'envoya ses cartes de cotisations que le 2 septembre 1952. A cette époque, elle avait déjà compensé le montant des allocations militaires payées par St. avec ses *cotisations personnelles* arriérées. Certes, elle reconnaît que la compensation exigée par son affilié n'est pas contraire à la loi, mais il y a lieu de lui opposer des difficultés techniques propres à la caisse. En effet, les allocations militaires sont versées par un service particulier, sans contact avec celui qui s'occupe d'encaisser les cotisations paritaires AVS.

3. L'utilisation abusive de cotisations AVS déduites de salaires est punissable d'après l'article 87, 3^e alinéa, LAVS. Cet état de fait est objectivement réalisé en l'espèce. Du point de vue subjectif, cependant, il reste à élucider si St. a agi intentionnellement. A cet égard, est décisive la lettre qu'il a adressée le 29 novembre 1951 à la caisse de compensation. Il y indique avoir payé un salaire total de 2168 fr. 80 à son employé E. U. Puis il demande à la caisse de bien vouloir créditer la cotisation de 2 %, soit 43 fr. 40, sur son compte de paiement d'allocations militaires, lequel présente un solde actif en sa faveur.

4. La caisse ne s'est pas opposée à cette requête. Dans sa correspondance du 5 décembre 1951, qui peut être tenue pour une réponse à celle de St., du 29 novembre, elle indique simplement que les cotisations personnelles encore dues par l'affilié sont supérieures à ses versements, y compris les allocations militaires qui ont été portées à son crédit. Cette lettre ne mentionne donc pas expressément la

compensation des cotisations personnelles de St., avec les allocations militaires. Dès lors il pouvait admettre de bonne foi que sa demande était agréée et *qu'il en irait de même des cotisations du dessinateur E., pas encore fixées mais tout de même connues de St.* Cela d'autant plus que l'organisation interne d'une caisse qui rend cette compensation techniquement difficile — prétend-on — ne saurait passer pour généralement connue.

5. Dans ces conditions, on ne peut parler d'une faute relevant du droit pénal. En conséquence, St. doit être *acquitté*.

(Tribunal de district de Z. en la cause H. St., du 15 septembre 1953.)



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	81
Des lettres qui font plaisir	81
Les améliorations apportées par la revision légale à la situation des bénéficiaires de rentes transitoires	84
Remarques concernant le CIC	89
Rachat de cotisations d'AVS dans le régime des assurances sociales françaises	94
Les rapports annuels des caisses de compensation	95
Introduction des allocations de naissance dans le canton de Lucerne	96
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	97
Problèmes soulevés par l'application du régime des AM	98
Petites informations	99
Jurisprudence : Allocations aux militaires	101
Allocations familiales	104
Assurance-vieillesse et survivants	109

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.

Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

La Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants s'est réunie le 18 février 1954 sous la présidence de M. Arnold Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a constitué une sous-commission pour les allocations militaires et approuvé dans son ensemble un projet de revision de l'ordonnance du Conseil fédéral concernant l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses à l'étranger. La Commission s'est en outre prononcée sur certaines prestations complémentaires qui peuvent être prélevées sur le fonds destiné à l'aide à la vieillesse et aux survivants. Elle a enfin pris connaissance d'un rapport relatif aux indemnités et aux subsides versés aux caisses de compensation pour la couverture de leurs frais d'administration.

*

Des pourparlers tendant à élaborer une *convention relative aux assurances sociales entre la Suisse et le Danemark* se sont déroulés à Berne, du 25 février au 4 mars 1954. Ils ont abouti à une entente de principe sur les plus importantes questions qui seront l'objet de l'accord prévu et vont être poursuivis en temps opportun en vue de la conclusion de la convention.

Des lettres qui font plaisir

Dans tous les pays du monde, le citoyen écrit plus facilement aux administrations publiques des lettres de réclamation que des lettres de remerciement. Rien de plus naturel ; car on croit facilement que le fonctionnaire qui travaille bien ne fait que son devoir et ne mérite aucune gratitude, tandis que celui qui se montre inférieur à sa tâche est digne du pilori.

L'AVS ne fait pas exception à la règle. Elle le fait d'autant moins que celui qui reçoit tend bien vite à trouver tout naturel ce qu'il obtient et à exiger comme un simple dû davantage encore. Aussi n'était-ce une surprise pour personne de se voir adresser bien des protestations à l'occasion de la revision des rentes en cours au 1^{er} janvier 1954; ce qui ne veut d'ailleurs nullement dire que ces protestations n'aient pas été prises à cœur. Mais il y a eu surprise quand même: les lettres de réclamation ont été noyées dans le flot des lettres de remerciement. C'est en effet par centaines que ces lettres sont parvenues aux caisses de compensation et aux autorités fédérales. Cela ne peut que réjouir vivement tous ceux qui, de près ou de loin, directement ou indirectement, ont pris part à la revision légale et à son exécution pratique.

Les lettres de remerciement proviennent de toutes les parties du pays et de tous les milieux; que le style en soit élégant ou maladroit, toutes reflètent un même sentiment de reconnaissance et de satisfaction:

« Je voudrais dire à la caisse de compensation combien je suis reconnaissante de cette aide qui m'est infiniment précieuse et vous en remercier très vivement. »

« Je vous remercie pour ce gracieux avis de cette augmentation, ce qui fait mes délices. »

« Je viens de recevoir avis que ma rente sera augmentée et je désire vous en remercier bien sincèrement. La vie m'a rarement accordé pareille faveur. »

« Pour notre part, il faut que nous disions merci. Nous trouvons que la terre répond au ciel; car l'assurance-vieillesse est une étoile qui brille bien au-delà de nos frontières. Puisse-t-elle ne jamais être une étoile filante. »

Et les caisses de compensation se trouvent récompensées du grand travail qu'elles ont dû effectuer, de l'effort qu'elles ont été appelées à faire pour assurer à temps la réadaptation des 400 000 rentes en cours au 1^{er} janvier 1954, par un bon nombre de lettres qui remercient du « cadeau » de Nouvel-An et du ton employé:

« Ma reconnaissance va à ceux qui ont voté cette augmentation et à vous-même et vos subordonnés pour m'avoir fait parvenir cette bonne nouvelle pour le 1^{er} janvier. C'est un joli cadeau de Nouvel-An. »

« Nous tenons à vous exprimer notre profonde gratitude d'avoir eu la délicatesse, au premier jour de l'année, de nous faire aviser que la rente AVS avait été augmentée. Inutile de vous dépeindre notre satisfaction. »

« C'est avec un très grand plaisir que j'ai reçu ce matin votre heureux message d'un peu de bonheur annoncé en ce jour, bien choisi par vous, de Nouvel-An. Vous n'auriez pas pu choisir moment plus favorable. »

« Nous ne voudrions pas laisser passer ce jour sans vous dire combien votre lettre du 30 décembre, arrivée juste le matin du 1^{er} janvier, nous a fait plaisir. Bien sûr que cette augmentation de 7 francs est bienvenue, mais elle a fait d'autant plus de bonheur parce qu'on a eu la gentille pensée d'annoncer cette augmentation pour le jour du Nouvel-An. C'est toujours avec des sentiments de tristesse, mêlée de rancune — dois-je dire de colère ? — que nous devons nous reconnaître vaincus. On ne cesse d'en souffrir car la fierté supporte mal la défaite. Nous vous remercions de tout cœur d'avoir eu le geste galant d'aviser — d'honorer — les pauvres vieux de ce cadeau pour la fête du Nouvel-An. »

« Je puis vous dire que le moment et les mots étaient si bien choisis que, malgré les avis déjà parus dans la presse, vous avez ainsi procuré de la joie à bien des vieilles gens. Qu'un bureau adopte un ton si humain a — autant que j'aie pu le constater dans notre région — touché chacun agréablement. Comme on ne se retient en général guère de critiquer (il m'arrive aussi de ne pas faire exception), c'est là une chose qui doit aussi être dite. »

Beaucoup pensent non seulement à l'avenir, mais aussi à ce qu'ils ont reçu par le passé déjà :

« Chaque mois se renouvelle l'impression, au reçu de votre mandat postal, que c'est un don qui tombe du ciel. »

« Je voudrais vous remercier de la rente. Combien on se réjouit de recevoir chaque mois un montant fixe ! »

« Merci aux fonctionnaires qui, toute l'année durant, font si ponctuellement « jour de paie ». »

Et tandis que certains réservent l'avenir en souhaitant

« Espérons que ce ne sera pas la dernière fois ! »

d'autres pensent aux oublieux et aux ingrats et tiennent à s'exprimer en leur nom également :

« Soyez bien sûr que je ne suis pas la seule qui en a été très touchée. »

« Je vous remercie aussi au nom de tous ceux qui l'oublie ou ne le trouvent pas nécessaire. »

Ces centaines de lettres — et il en est de si personnelles que nous ne nous sentons pas autorisés à les publier — ne sont-elles pas de nature à emplir de satisfaction le pasteur qui, après avoir remercié au nom de sa pupille, écrivait ceci :

« Il serait bien intéressant d'apprendre combien de bénéficiaires remercieront de l'avis reçu, et combien le considéreront comme allant de soi ou l'accepteront comme un simple dû. Je crains que l'institution de l'AVS n'entraîne inéluctablement un appauvrissement spirituel. Si j'avais tort, j'en serais heureux. »

Pour terminer, nous ne résistons pas au plaisir de citer un recours déposé contre la décision d'augmentation de rente. Interjeté auprès de la commission cantonale par une bénéficiaire de Suisse orientale, ce recours est malheureusement intraduisible. Le mot allemand de « Beschwerde » a en effet le double sens de recours et d'infirmités. Et à la mention figurant sur la décision, selon laquelle les recours doivent être déposés auprès de la commission mentionnée, cette assurée — manifestement désireuse d'être libérée de ses infirmités — répond :

« Will die Frage beantworten. Meine Beschwerden sind die, weil ich nicht gut laufen kann. »

Les améliorations apportées par la révision légale à la situation des bénéficiaires de rentes transitoires

La loi fédérale modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1954, *ne se limite pas*, comme on sait, à l'*augmentation des rentes*; en prévoyant la prise en compte du revenu à raison des deux tiers au lieu des trois quarts, elle entraîne l'*élargissement* de plus de 5 pour cent du *cercle des bénéficiaires de rentes* ainsi que l'*augmentation des rentes réduites* dont nombre deviennent de ce fait des rentes entières. Cette élévation indirecte des limites de revenu a des conséquences très heureuses pour les personnes possédant une petite fortune; d'autre part, la situation de ces personnes est favorisée encore du fait de l'élévation du denier de nécessité prévue par l'arrêté du Conseil fédéral du 30 décembre 1953 modifiant le règlement d'exécution de la LAVS.

Les tableaux ci-après montrent les avantages qu'apporte aux bénéficiaires de rentes transitoires la nouvelle réglementation. Ils contiennent — pour chacun des différents genres de rentes — les limites de revenu et de fortune effectives ainsi que les limites de réduction; en outre, ils placent en regard des nouvelles limites valables depuis le 1^{er} janvier 1954, les anciennes applicables antérieurement. En ce qui concerne les limites de réduction, ces tableaux indiquent la fortune mobilière ou immobilière qu'un assuré peut posséder tout en restant bénéficiaire d'une rente entière.

Le tableau 1 doit être interprété comme suit: une rente non réduite est octroyée lorsque le revenu ne dépasse pas la limite de réduction. Dans les cas où le revenu se situe entre la limite de réduction et la limite de revenu, la rente est réduite. S'il atteint ou dépasse la limite de revenu, aucune rente n'est accordée.

Il en est de même pour les tableaux 2 à 4: Une rente non réduite est octroyée lorsque la fortune ne dépasse pas la limite de réduction. Dans les cas où la fortune se situe entre la limite de réduction et la limite de fortune, la rente est réduite. Si elle atteint ou dépasse la limite de fortune, aucune rente n'est accordée.

Limites de réduction et limites de revenu effectives

(revenu net d'une activité lucrative)

Montants en francs

Tableau 1

Genres de rentes	Régions urbaines		Régions mi-urbaines		Régions rurales	
	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954
	Limites de réduction					
Rentes de vieillesse simples	2 333	2 490	2 267	2 370	2 160	2 205
Rentes de vieillesse pour couples . . .	3 733	3 960	3 653	3 810	3 507	3 570
Rentes de veuves . .	2 533	2 730	2 427	2 580	2 300	2 385
Rentes d'orphelins simples	1 167	1 260	1 093	1 170	1 007	1 065
Rentes d'orphelins doubles	1 013	1 065	973	1 005	913	930
	Limites de revenu					
Rentes de vieillesse simples	3 333	3 750	3 067	3 450	2 800	3 150
Rentes de vieillesse pour couples . . .	5 333	6 000	4 933	5 550	4 533	5 100
Rentes de veuves . .	3 333	3 750	3 067	3 450	2 800	3 150
Rentes d'orphelins simples	1 467	1 650	1 333	1 500	1 200	1 350
Rentes d'orphelins doubles	1 467	1 650	1 333	1 500	1 200	1 350

Limites de réduction et limites de fortune effectives

(fortune mobilière ¹⁾)

Montants en francs

Tableau 2

Genres de rentes	Régions urbaines		Régions mi-urbaines		Régions rurales	
	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954
	Limites de réduction					
Rentes de vieillesse simples	28 272	32 655	27 590	31 414	26 483	29 707
Rentes de vieillesse pour couples . . .	45 514	52 000	44 686	50 448	43 176	47 966
Rentes de veuves .	30 341	35 138	29 245	33 586	27 931	31 569
Rentes d'orphelins simples	14 831	17 172	14 066	16 241	13 176	15 155
Rentes d'orphelins doubles	13 238	15 155	12 824	14 534	12 203	13 759
	Limites de fortune					
Rentes de vieillesse simples	38 617	45 690	35 866	42 586	33 103	39 483
Rentes de vieillesse pour couples . . .	62 066	73 103	57 928	68 448	53 790	63 793
Rentes de veuves .	38 617	45 690	35 866	42 586	33 103	39 483
Rentes d'orphelins simples	17 934	21 207	16 548	19 655	15 172	18 103
Rentes d'orphelins doubles	17 934	21 207	16 548	19 655	15 172	18 103
¹⁾ Le rendement de la fortune est compté à 3 pour cent.						

Limites de réduction et limites de fortune effectives

(fortune immobilière ¹⁾)

Montants en francs

Tableau 3

Genres de rentes	Régions urbaines		Régions mi-urbaines		Régions rurales	
	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954
	Limites de réduction					
Rentes de vieillesse simples	43 153	49 842	42 111	47 947	40 421	45 342
Rentes de vieillesse pour couples . .	69 468	79 368	68 205	77 000	65 900	73 211
Rentes de veuves .	46 311	53 632	44 637	51 263	42 632	48 184
Rentes d'orphelins simples	22 637	26 211	21 468	24 789	20 111	23 132
Rentes d'orphelins doubles	20 205	23 132	19 574	22 184	18 626	21 000
	Limites de fortune					
Rentes de vieillesse simples	58 942	69 737	54 742	65 000	50 526	60 263
Rentes de vieillesse pour couples . .	94 732	111 579	88 416	104 474	82 100	97 368
Rentes de veuves .	58 942	69 737	54 742	65 000	50 526	60 263
Rentes d'orphelins simples	27 374	32 368	25 258	30 000	23 158	27 632
Rentes d'orphelins doubles	27 374	32 368	25 258	30 000	23 158	27 632
¹⁾ Le rendement de la fortune est compté à 3 pour cent.						

Limites de réduction et limites de fortune effectives
(fortune pour moitié mobilière et moitié immobilière ¹⁾)

Montants en francs

Tableau 4

Genres de rentes	Régions urbaines		Régions mi-urbaines		Régions rurales	
	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954	Jusqu'à fin 1953	Dès 1954
	Limites de réduction					
Rentes de vieillesse simples	34 162	39 458	33 338	37 958	32 000	35 896
Rentes de vieillesse pour couples . . .	54 996	62 833	53 996	60 958	52 171	57 958
Rentes de veuves .	36 662	42 458	35 338	40 583	33 750	38 146
Rentes d'orphelins simples	17 921	20 750	16 996	19 625	15 921	18 312
Rentes d'orphelins doubles	15 996	18 312	15 496	17 562	14 746	16 625
	Limites de fortune					
Rentes de vieillesse simples	46 662	55 208	43 338	51 458	40 000	47 708
Rentes de vieillesse pour couples . . .	74 996	88 333	69 996	82 708	64 996	77 083
Rentes de veuves .	46 662	55 208	43 338	51 458	40 000	47 708
Rentes d'orphelins simples	21 671	25 625	19 996	23 750	18 333	21 875
Rentes d'orphelins doubles	21 671	25 625	19 996	23 750	18 333	21 875

¹⁾ Le rendement de la fortune est compté à 3 pour cent.

Enfin l'exemple ci-après montre quelle est l'ampleur de l'amélioration notamment pour les gens bénéficiant d'un faible revenu et d'une petite fortune.

Avant le 1^{er} janvier 1954, un assuré qui habitait la ville et gagnait 1200 francs par an n'avait droit à une rente de vieillesse simple non réduite que si sa fortune mobilière ou immobilière ne dépassait pas 15 862 ou 24 211 francs (rendement compté à 3 pour cent). Depuis la revision, cet assuré peut encore recevoir une rente non réduite en possédant une fortune mobilière ou immobilière n'excédant pas 20 241 ou 30 894 francs.

Remarques concernant le CIC

Les instructions sur le certificat d'assurance et le compte individuel des cotisations, de décembre 1952

sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1953. Au printemps de la même année, elles ont été imprimées et complétées par divers exemples. Il y a donc plus d'un an que les certificats d'assurance et les CIC sont établis selon ces nouvelles directives. Elles ont été appliquées pour l'inscription de la majeure partie des cotisations de 1952. Les expériences acquises ne nous permettent pas encore de porter un jugement définitif. On peut toutefois dire aujourd'hui déjà que les efforts qui ont été faits en vue d'obtenir une réglementation claire et précise en matière de CIC n'ont pas été vains. Il est clair que ce changement de régime a rencontré ici ou là un peu d'opposition. Ce n'est qu'avec peine que diverses caisses se sont séparées d'un stock — beaucoup trop important — de formules devenues inutilisables et remplacées par de nouvelles, sensiblement plus simples. Ailleurs, les fonctionnaires chargés de ces travaux ne possédaient pas les connaissances de base nécessaires. Finalement aussi, on s'était tant attaché à des prescriptions maintenant abrogées qu'on avait du mal à s'en séparer ! Pour toutes ces raisons, les avis et les listes de CIC envoyés à la Centrale de compensation au cours des premiers mois n'étaient pas irréprochables et souvent il a fallu rappeler tel ou tel article des nouvelles instructions. Certains points de détail restent à éclaircir; en voici quelques exemples, dignes d'attention.

En 1953, le nombre des CIC a encore augmenté de 584 000 unités !

De ce fait, les caisses de compensation ont actuellement un fichier d'environ 5,8 millions de CIC. De ces 584 000, 209 000 ont été ouverts pour de nouveaux assurés et 375 000 à la suite de mutations, dont 25 000 environ par suite de changement de nom. Ces chiffres démontrent une fois de plus combien il est nécessaire d'avoir des règles simples, *précises et uniformes*. Les nouvelles instructions n'ont pas la prétention d'avoir aplani toutes les difficultés. Nous pensons avant tout aux particularités des machines comptables modernes qui ne permettent pas toujours d'inscrire un numéro d'ordre, un chiffre clé ou une correction comme le veulent les instructions. Dans des cas semblables, ce sont les instructions qui priment; c'est la machine qui doit être adaptée et non l'inverse. Il ne faudrait pas en déduire que

l'Office fédéral des assurances sociales méconnaît les avantages et l'utilité des innovations techniques qui sont apportées aux machines; bien au contraire, partout où il le peut il cherche à en faire profiter les caisses.

Les cotisations passées sous chiffre clé 6 sont en régression

Cette évolution est tout à l'honneur des caisses de compensation. Il serait possible de les diminuer encore en appliquant strictement les instructions. Si seuls le nom et l'année de naissance sont connus, il est recommandé d'ouvrir un CIC avec le chiffre 900 comme dernier groupe du numéro d'assuré (Instructions sur le CIC, annexe 1, chiffre 1). L'expérience enseigne que cette procédure permet de compléter le CIC très facilement, une fois les éléments nécessaires connus.

Nous ne nous attarderons pas aujourd'hui à la question générale de l'ouverture de CIC sans mention sur le certificat d'assurance (SCA). Qu'il soit cependant permis de relever que les caisses ne font pas preuve de toute la retenue voulue.

En 1953, les demandes de duplicatas de certificats d'assurance ont augmenté de 40 pour cent par rapport à 1952

On devait s'y attendre; cette forte augmentation est une conséquence de l'« action militaire » (Revue 1953, p. 74). Les soldats qui avaient trop bien rangé leur certificat d'assurance ou qui l'avaient effectivement perdu ont dû demander un duplicata afin de pouvoir le joindre au livret de service. Si cette action a contribué à attirer une fois de plus l'attention des assurés sur l'importance du certificat d'assurance, elle aura aussi été très utile pour l'AVS.

De nombreuses Suissesses, domiciliées en Suisse, ayant épousé un étranger ont pu être réintégrées dans la nationalité suisse grâce à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. Fréquemment, ces Suissesses ne tiennent pas à ce qu'on sache qu'elles ont eu auparavant une nationalité étrangère. Pour tenir compte de leurs vœux et à la demande de plusieurs caisses de compensation, l'Office fédéral des assurances sociales a décidé que sur les duplicatas, on pouvait renoncer à indiquer la nationalité précédente, à la demande expresse de l'intéressée. Ce désir doit toutefois être porté à la connaissance de la Centrale de compensation, avec la demande de duplicata.

La procédure administrative touchant le certificat d'assurance en cas de rente est réglée dans les Instructions sur le certificat d'assurances et le CIC et dans les Directives concernant les rentes.

Une caisse de compensation qui étudie les édits officiels d'une manière très approfondie n'a pas manqué de nous signaler que les deux textes pré-

cités contenaient des dispositions contradictoires. Voici ce qui lui a été répondu :

« Vous avez eu l'amabilité de nous signaler l'existence d'une contradiction entre les Instructions sur le certificat d'assurance et les Directives concernant les rentes. Il est exact que les chiffres 342 des directives concernant les rentes et le chiffre 44 des Instructions sur le certificat d'assurance ne règlent pas les mêmes faits d'une manière analogue. Dans le premier cas, le R est apposé sur les deux faces du certificat d'assurance tandis que dans le second, cette annotation n'est prévue que pour le recto. Nous vous informons que la procédure prévue par les Directives concernant les rentes est exacte. Si la caisse qui fixe la rente n'est pas encore inscrite sur le certificat, elle comble cette lacune et inscrit ensuite le R. Les Instructions sur le CIC seront complétées en temps opportun. »

On n'accorde pas toujours assez d'attention au numéro du relevé de compte et au chiffre-clé

Lorsque certaines indications se répètent pour une longue série d'inscriptions, par exemple le chiffre de la branche économique ou le chiffre-clé, il est admis de ne porter ces indications qu'une fois aussi bien sur le CIC que sur la liste de CIC. Ces conditions sont remplies généralement par les caisses professionnelles dont les affiliés se recrutent dans la même branche d'activité. Cette simplification ne doit cependant pas être poussée trop loin. On a pu constater que des caisses professionnelles inscrivent les cotisations de leur propre personnel sous le même chiffre-clé que les cotisations de leurs affiliés.

On se trouve aussi probablement en face d'une erreur quand on constate que des sociétés en nom collectif qui tiennent elles-mêmes les CIC ne passent les cotisations que sous le chiffre-clé des salariés et rien sous les indépendants. Signalons pour terminer qu'il existe encore des caisses de compensation qui ne sont pas encore familiarisées avec les chiffres-clé spéciaux à employer en cas de revalorisation et de correction.

« Seuls les francs sont inscrits, les centimes sont abandonnés »

Personne n'ose prétendre que cette disposition n'est pas claire. Et pourtant, on trouve encore des caisses qui inscrivent les centimes ou qui arrondissent. Comme dans le commerce on arrondit afin de pouvoir comparer les cotisations mises en compte avec celles qui sont inscrites aux CIC. Une fois de plus, l'Office fédéral des assurances sociales a dû prendre position à ce sujet. Voici ce qu'il a écrit à une caisse de compensation :

« La tenue des CIC n'est pas de la comptabilité, c'est de la *statistique*. (C'est d'ailleurs pour cette raison qu'on ne parle pas d'écritures au sens comptable du terme, mais seulement d'*inscriptions*.) L'abandon des centimes a déjà été pris en considération lors de l'établissement des tableaux de

rentes. Contrairement à vos allégations le fait d'arrondir les montants au chiffre supérieur peut influencer le montant de la rente. C'est pour cela que nous attachons une importance très grande à une application très stricte des prescriptions en la matière. »

La concordance entre les cotisations décomptées et celles qui sont inscrites n'est pas exigée. Si une caisse de compensation croit ne pas pouvoir y renoncer, elle peut y arriver par d'autres méthodes, beaucoup plus précises. Non seulement les centimes ne doivent pas être inscrits, mais leur existence même ne doit pas être signalée par deux petits traits ou deux zéros biffés. Une cotisation de 28 fr. 65 doit être inscrite 28; ni 28.~~00~~, 28.~~00~~, 28.-- ou encore 28.—. L'adjonction de zéros est une perte de temps et les barres horizontales peuvent prêter à confusion, si l'on songe aux corrections en moins qu'on peut faire actuellement avec les machines comptables modernes.

Les remarques spéciales de toute nature qui accompagnaient jusqu'ici le chiffre des cotisations sont en voie de disparition. Elles doivent disparaître complètement. Des remarques spéciales indiquant de quel genre de cotisation il s'agit, la période à laquelle la cotisation se rapporte ne sont pas seulement inutiles, mais interdites parce qu'elles peuvent induire en erreur. Il n'est également pas admis de faire figurer pour mémoire une cotisation de zéro franc. On trouve ce cas de temps en temps pour les personnes de condition dépendante qui accessoirement auraient pu payer des cotisations en vertu de l'article 8, alinéa 2, LAVS. On trouvera en conséquence sur toute une série de listes de CIC des numéros d'assurés, etc., mais pas de cotisations. Toutes ces particularités sont la conséquence d'une fausse idée qu'on se fait du CIC. C'est pourquoi nous répétons que le CIC ne sert pas au contrôle de l'affiliation ou de l'obligation de décompter, mais qu'il n'est qu'une *statistique des cotisations qui sera utilisée en cas de rente*.

Il serait faux de conclure de ces quelques remarques que les CIC sont mal tenus mais il faut se persuader de l'idée que de simples exceptions, en apparence sans importance, peuvent gêner sensiblement la marche normale du travail. C'est pour cela qu'elles méritent beaucoup d'attention. Une innovation qui est très rapidement entrée dans les mœurs est l'addition des cotisations lors du bouclage du CIC, selon le chiffre 94 des instructions sur le CIC.

La liste des CIC est un document destiné en premier lieu à la Centrale de compensation

A l'origine, seules des cotisations d'une même année devaient figurer sur la même liste. Les cotisations arriérées se rapportant à des années différentes devaient être portées sur des listes séparées. Il existait aussi des listes spéciales pour les corrections.

Depuis 1953, la Centrale de compensation a pu renoncer à ces différentes listes et une seule liste suffit. Malgré cette simplification, on trouve encore des caisses de compensation qui tiennent des listes séparées par

exercice et des listes de corrections. Il en va de même des indications supplémentaires sur les listes de CIC. Bien qu'il ne soit plus nécessaire d'indiquer les cotisations effectivement payées, dans le cas d'une cotisation revalorisée, nombreuses caisses ont continué à fournir ces indications. De temps en temps, on trouve encore d'autres compléments, par exemple, une grande entreprise qui tient les CIC indique pour ses propres besoins exactement, en cas de changement de place, la durée du séjour dans l'entreprise. Cette façon de procéder n'est pas critiquable en soi, autant que le travail supplémentaire qu'occasionnent toutes ces fantaisies n'est pas mis à la charge des instructions officielles, élaborées autour du tapis vert.

Un mot encore au sujet de la qualité du papier des listes de CIC. Le papier transparent, en vogue un certain temps, n'a pas été très prisé par la Centrale de compensation. On lui a substitué, du moins pour l'exemplaire qui doit être envoyé à Genève, une feuille de papier blanc. La couleur blanche seule ne suffit pas; il faut encore que le papier soit opaque souple et résistant, genre papier pour machine à écrire de bonne qualité. Si ces conditions ne sont pas remplies, l'utilisation statistique des éléments portés sur les listes devient un supplice pour les yeux. Les caisses de compensation qui, dans ce domaine ne sentent pas leur conscience très à l'aise voudront bien veiller à se procurer un papier de bonne qualité. Les « statisticiennes » de la Centrale de compensation leur en seront reconnaissantes.

Une récapitulation bien conçue des listes de CIC facilite le travail de la Centrale de compensation

Aux termes du chiffre marginal 72 des instructions sur le CIC, les totaux de chaque liste doivent faire l'objet d'une récapitulation pour laquelle il n'existe aucune prescription de forme. Aussi sont-elles très différentes les unes des autres. Une certaine uniformité serait la bienvenue. Nous proposons un modèle qui tient compte non seulement des listes de CIC qui accompagnent la récapitulation, mais encore des envois précédents et des cotisations restant à inscrire. Nous renoncerons à publier des instructions spéciales ou à créer une nouvelle formule. Voici notre modèle.

Récapitulation n° 5

	<i>Cotisations inscrites</i>	
I. Listes n ^{os}	25	2 000
	26	2 200
	27	2 050
	28	2 800
	29	2 600
	—	—
	34	2 500
Total des listes 25-34		23 800

Total des listes 25-34	23 800
II. Total des récapitulations 1-4	110 000
III. Total des récapitulations 1-5	133 800
IV. Cotisations portées en compte en 1953	735 000
V. Reste à inscrire	601 200

Lausanne, le 17 juillet 1954.

Il est notamment recommandé aux caisses de compensation de s'inspirer du modèle ci-dessus, en tous cas pour les chiffres I-III. Le résultat donné sous chiffre V est forcément approximatif. Il n'en reste pas moins que ce tableau fournit des indications précieuses sur l'avancement du travail, aussi bien aux caisses qu'à la Centrale de compensation.

Rachat de cotisations d'assurance-vieillesse dans le régime des assurances sociales françaises

Trois étapes principales marquent le développement de la sécurité sociale en France. Le régime de 1910, dit des retraites ouvrières et paysannes, a institué les premières dispositions de portée obligatoire en matière d'*assurance-vieillesse des ouvriers* à revenu modique; le régime de 1928-1930 a créé, ensuite, pour les ouvriers et les employés dont le salaire ne dépassait pas un certain plafond, un système d'*assurances sociales* couvrant les risques de maladie, d'invalidité, de décès, de maternité et de vieillesse; enfin, le régime actuel, issu des ordonnances de 1945 surtout, a opéré la refonte de la législation sociale et instauré un *système généralisé de sécurité sociale*.

Donc avant la mise en vigueur du régime de 1945, les salariés dont la rémunération dépassait le plafond légal n'étaient pas en mesure de se constituer une rente sociale pour l'âge de la retraite. Le rachat de cotisations permet aux personnes des classes d'âge pour lesquelles, vu les délais d'attente, il n'est pas possible d'acquérir le droit à une rente de vieillesse dans le nouveau régime d'acheter des années d'assurance de l'ancien régime. Les intéressés peuvent ainsi, généralement, obtenir le bénéfice d'une rente de vieillesse servie sans condition, alors que, si cette opération n'est pas faite, ils ne peuvent prétendre qu'à l'allocation aux vieux travailleurs salariés

pour autant que leurs ressources ne dépassent pas les limites fixées par la loi et qu'ils soient domiciliés en France.

Ont maintenant la faculté de procéder au rachat de cotisations d'assurance-vieillesse française, au sens d'une réglementation récemment parvenue à notre connaissance:

Les ingénieurs ou cadres des professions non agricoles (ou le conjoint survivant de ces personnes) qui ont exercé une activité salariée en France durant la période du 1^{er} juillet 1930 au 31 décembre 1946 et qui n'ont pu, également, pendant tout ou partie de cette période payer des cotisations aux assurances sociales françaises parce que leur rémunération dépassait le plafond d'assujettissement.

Pour procéder à cette opération, un délai a été ouvert jusqu'au 15 juin 1954.

La caisse suisse de compensation, à Genève, en sa qualité d'organisme centralisateur pour l'application de la Convention franco-suisse du 9 juillet 1949 relative à l'assurance-vieillesse et survivants, se tient à la disposition des intéressés résidant actuellement en Suisse pour leur fournir des renseignements à ce sujet et transmettre les demandes de rachat aux organismes français compétents.

Les rapports annuels des caisses de compensation

Les rapports annuels des caisses de compensation doivent être remis à l'autorité de surveillance jusqu'au 30 avril. Si cette échéance n'est pas respectée, il est impossible d'examiner les rapports à fond et l'Office fédéral des assurances sociales arrive à grand-peine à tenir les délais qui lui sont impartis pour présenter son rapport sur l'AVS. Etant donné que les nouvelles prescriptions comptables ont retardé la clôture du compte annuel, il est possible que certaines caisses de compensation soient surchargées de travail au mois d'avril. Si tel est le cas, le délai de dépôt du rapport annuel de 1953 est prolongé d'un mois. Cette prolongation du délai devrait toutefois rester l'exception car malgré ce qui précède, diverses caisses de compensation ont envoyé leur rapport plus tôt que précédemment. Le premier rapport a été déposé le 15 février par une caisse du canton de Vaud. Elle a été suivie le 23 février par une caisse du canton de Thurgovie. Ici, une fois de plus, ouest et est se sont donné fraternellement la main.

Au reste, le 12 mars 1954, à Berne, l'Office fédéral des assurances sociales a discuté un projet de directives et de feuille annexe pour le rap-

port annuel 1954 avec une délégation de la Conférence des caisses cantonales de compensation et de l'association des caisses de compensation professionnelles. On s'est efforcé entre autres de définir d'une façon plus claire que jusqu'à présent la notion de l'affilié afin que dorénavant, toutes les caisses les comptent en partant des mêmes principes.

Introduction des allocations de naissance dans le canton de Lucerne

Selon un décret du Conseil d'Etat du canton de Lucerne du 28 décembre 1953, la *Caisse de compensation pour les allocations familiales du canton de Lucerne* allouera en 1954 une allocation de naissance de 100 francs aux salariés de ses affiliés.

Ont droit à ladite allocation les salariés qui, au moment de la naissance de l'enfant, sont occupés auprès d'un employeur membre de la caisse de compensation précitée. Les salariés qui n'exercent qu'accessoirement une activité dépendante ne peuvent prétendre l'allocation de naissance que si, durant les douze derniers mois qui précèdent la naissance de l'enfant, ils ont travaillé à ce titre au moins pendant trois mois. Il est exclu que l'allocation de naissance puisse être touchée à double, car seul le père y a droit lorsque les deux époux remplissent les conditions mises à l'octroi de ladite allocation.

N'ont pas droit aux allocations de naissance de la caisse cantonale, les ouvriers agricoles qui sont affiliés à une caisse privée. En règle générale, les caisses privées versent déjà lors du premier enfant des allocations, de sorte que les salariés qui leur sont affiliés touchent des allocations sensiblement plus élevées que les bénéficiaires d'allocations cantonales, car la caisse cantonale n'accorde, comme on le sait, les allocations pour enfants qu'à partir du troisième enfant.

Les demandes d'allocation de naissance doivent être présentées au moment de la naissance d'un enfant au moyen d'une formule spéciale. Le salarié qui prétend une telle allocation doit remplir ladite formule et la remettre à l'agence locale de son lieu de résidence munie de son livret de famille qui doit avoir été complété par l'officier d'état civil. L'allocation de naissance est versée par la caisse cantonale de compensation par mandat postal, immédiatement après réception de la formule du requérant.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Suppléments de salaire destinés à couvrir les frais d'instruction d'enfants du salarié

Un employeur octroie des suppléments spéciaux de salaire à ceux de ses salariés dont les enfants doivent se rendre hors de leur domicile pour suivre les cours d'écoles supérieures ou faire leur apprentissage. Ces suppléments couvrent en tout ou en partie les dépenses supplémentaires encourues par les parents qui n'ont pas la possibilité d'instruire leurs enfants là où ils ont leur domicile et leur travail.

Les suppléments ne peuvent pas être regardés comme un dédommagement pour frais encourus. Ne constituent des frais au sens des articles 7 ou 9 RAVS que les dépenses occasionnées directement par l'exécution du travail (cf. chiffre marginal 68 de la circulaire n° 20a). Il s'agit donc des frais généraux, au sens commun de ce terme.

Ces suppléments constituent en revanche des prestations sociales. Comme tels, ils font en principe partie du salaire déterminant, selon l'article 5, 2^e et 4^e alinéas, LAVS. Aux termes de l'article 5, 4^e alinéa, LAVS, le Conseil fédéral peut toutefois excepter des prestations sociales du salaire déterminant. Il a d'ailleurs fait usage de ce pouvoir en statuant l'article 8, RAVS. Mais les suppléments considérés en l'espèce ne sont pas nommés parmi les prestations énumérées dans cet article ni ne peuvent être assimilés à l'une d'elles.

Pour ces motifs, ces suppléments seront comptés dans le salaire déterminant.

Echange de jeunes gens au pair

Il y a échange de jeunes gens au pair, désireux, par exemple, d'apprendre une langue étrangère, lorsque chacun des jeunes gens échangés entre dans la communauté familiale de l'autre. Si le jeune homme ou la jeune fille travaille dans la famille qui le reçoit et bénéficie de ce chef de la nourriture et du logement gratuits ainsi que, le cas échéant, d'un argent de poche, les règles spéciales des articles 3, 2^e alinéa, lettre d, et 5, 3^e alinéa, LAVS, ne lui sont néanmoins pas applicables. Ce sont bien plutôt les règles générales sur l'obligation de verser les cotisations et sur le salaire déterminant qui s'appliquent. Les cotisations paritaires sont ainsi dues sur le salaire en nature du jeune homme ou de la jeune fille.

A propos de la nouvelle convention italo-suisse

Ni dans la nouvelle convention italo-suisse relative aux assurances sociales, dont les instruments de ratification ont été échangés le 28 décembre 1953, ni dans la circulaire du 8 février 1954 par laquelle l'Office fédéral des assurances sociales a édicté les modalités d'application de cet accord en Suisse, il n'est expressément fait mention des *allocations uniques de veuves*. Une question posée à ce propos nous fournit l'occasion de préciser ce qui suit:

Les allocations uniques de veuve sont, comme les rentes, des prestations versées lors de la réalisation du risque assuré. Quand on parle de droit aux rentes, dans le domaine de l'AVS suisse, on englobe toujours dans cette expression le droit éventuel à une allocation de veuve. A cet égard, on considère volontiers cette dernière prestation comme une forme particulière de rente, ce qui n'est d'ailleurs pas tout à fait exact. En effet, le caractère de prestation unique de l'allocation de veuve s'oppose plutôt à la périodicité de la rente.

Dire « rentes » et penser ainsi dans un certain sens « allocation unique », voilà qui est cependant admis aujourd'hui (même dans la LAVS !). La circulaire du 8 février 1954 s'interprète de cette manière. Il faut donc comprendre qu'une allocation unique de veuve octroyée à l'avenir à une ressortissante italienne sera versée, autant que la naissance du droit est postérieure au 31 décembre 1950, sans être réduite d'un tiers. S'agissant des allocations uniques versées jusqu'ici — réduites d'un tiers — aux veuves de ressortissants italiens, les prescriptions figurant à la page 13 de la circulaire, sous chiffre IV, sont applicables par analogie; dans les cas où le droit à l'allocation de veuve a pris naissance après le 31 décembre 1950, le droit au paiement rétroactif du tiers est, en principe, reconnu; le paiement même doit toutefois être effectué *sur demande seulement*.

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires

Eléments de fait ne permettant pas d'accorder une allocation de ménage à des artisans célibataires (art. 4, 1^{er} al., lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG)

Par arrêt du 17 août 1953 en la cause Th. M. (RCC 1953, p. 304 ss), le Tribunal fédéral des assurances a indiqué à quelles conditions on pouvait servir une allocation de ménage à un paysan célibataire et sans en-

fants. Dans son commentaire (RCC 1953, p. 300) l'Office fédéral des assurances sociales exposa l'importance de cette décision pour la pratique des caisses. Il était dit, en fin d'article, que ce jugement ne pouvait s'appliquer sans plus aux personnes seules de profession indépendante non agricole; en effet, — écrivait-on — dans les autres métiers, il arrive beaucoup plus fréquemment que les locaux de l'entreprise soient séparés de l'habitation privée, de sorte que la nécessité d'avoir un ménage en propre ne s'impose qu'exceptionnellement.

Cette opinion est confirmée par deux arrêts du TFA, publiés dans le présent fascicule. L'un concerne un *boulangier* célibataire, l'autre un *titulaire d'un bureau de construction*. Chaque fois l'*allocation de ménage* a été refusée.

Pour la pratique des caisses, ces deux arrêts du TFA conduisent au résultat suivant: *L'allocation de ménage ne doit pas être servie aux personnes seules de l'artisanat*, à moins de circonstances tout à fait spéciales. Il va sans dire que les conditions énumérées au chiffre marginal 29 des directives sur les allocations militaires seront en tous cas réalisées.

PETITES INFORMATIONS

La sous-commission des allocations aux militaires

Aux termes de l'article 23, 2^e alinéa, de la loi sur les allocations aux militaires pour perte de gain, la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants, complétée à cet effet par des membres de l'armée, doit désigner dans son sein une sous-commission des allocations aux militaires. Cette dernière est chargée de donner son avis au Conseil fédéral sur l'exécution et le développement ultérieur des dispositions sur le régime des allocations.

Dans sa séance du 18 février 1954, la Commission fédérale a décidé de constituer comme suit cette sous-commission :

Président : M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales.

Membres :

Représentant de la Confédération : M. A. Picot, conseiller aux Etats.

Représentants de l'armée : M. A. Bodmer, landamman ; M. le cap. G. Bütikofer ; Adj. sof. R. Graf.

Représentants des cantons : MM. C. Brandt, ancien conseiller d'Etat ; B. Galli, conseiller d'Etat.

Représentants des employeurs : MM. R. Barde ; L. Deron ; P. Gysler, conseiller national.

Représentants des salariés : MM. G. Bernasconi ; J. Scherrer ; Ph. Schmid-Ruedin, conseiller national.

Représentant de l'agriculture : M. A. Borel.

Représentante des associations féminines : M^{lle} E. Nägeli.

**Conseil
d'administration
du fonds
de compensation**

M. le *conseiller fédéral Hans Streuli* ayant démissionné du conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS à partir du 31 janvier 1954, le Conseil fédéral, sur proposition de la commission fédérale de l'AVS, a nommé à sa place *M. Alfred Oulevay*, Lausanne, conseiller d'Etat, chef du Département des finances du canton de Vaud.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation de ménage

Eléments de fait ne permettant pas d'accorder une allocation de ménage à un maître boulanger célibataire (art. 4, 1^{er} al., lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG).

Elementi di fatto che non consentono di assegnare un'indennità per l'economia domestica ad un mastro-panettiere celibe (art. 4, cpv. 1, lettera b, 2^a metà della frase, LIPG).

Le militaire, célibataire sans enfant, né en 1923, est boulanger et exploite une boulangerie-pâtisserie. En sus des locaux de la boulangerie, qui se trouvent au parterre, il dispose d'un appartement, au premier étage, où il vit avec un frère de 16 ans et ses parents, relativement jeunes encore. Le contrat de bail suppose la location du parterre et du premier étage. La caisse de compensation refusa l'allocation de ménage en disant que l'exploitation d'une boulangerie n'exigeait pas à tout prix la tenue d'un ménage. Au contraire, l'autorité de première instance l'accorda parce qu'à son avis l'exercice de la profession ne pouvait pas être raisonnablement conçu sans ménage en propre. L'OFAS fit appel de cette décision. Le TFA l'admit, refusa donc l'allocation de ménage, pour les motifs suivants :

1. Aux termes de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG, ont également droit à l'allocation de ménage les militaires célibataires, veufs ou divorcés « qui sont tenus d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle ». Ainsi qu'il a été exposé dans les considérants de l'arrêt du 17 août 1953 en la cause Th. M. (RCC 1953, p. 304 ss), le caractère de l'indemnité a subi ici une modification. A sa base il n'y a plus seulement l'idée de ménage formé par la famille. Le TFA a déclaré en outre que l'allocation ne pouvait pas être servie aux seuls aumôniers célibataires, quand bien même ils ont été la cause du complément apporté sur ce point à la législation. Le juge doit examiner dans chaque cas si le requérant remplit les conditions de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase. Il incombe au militaire de prouver qu'il est contraint d'avoir son propre ménage, par la nature et les exigences de son métier. Le tribunal a, au demeurant, interprété cette disposition de telle manière que la nécessité du ménage doit s'apprécier sévèrement.

2. L'intimé ne saurait justifier la nécessité professionnelle d'avoir son propre ménage en invoquant le fait que le bailleur loue seulement conjointement les locaux industriels et l'appartement. Cette circonstance n'a rien de commun avec l'exercice de la profession. Des raisons de famille conduisent souvent à ce genre de baux combinés. Ainsi il peut arriver que le fils célibataire reprenne le commerce des parents alors que ceux-ci conservent le ménage, dans l'appartement séparé du commerce. A la différence de l'exploitation agricole, le commerce et l'appartement sont séparés, dans une boulangerie moderne, parce que la tenue d'un ménage ne peut plus être

réputée nécessaire, du moins d'une manière générale, dans cette branche artisanale — ce point sera du reste développé ultérieurement. Ainsi chez l'intimé, la boulangerie est au parterre et l'appartement au premier étage. Il faut se demander si des motifs d'ordre familial ne sont pas principalement à la base de l'arrangement, puisque l'intimé prétend qu'il « héberge » chez lui ses parents « âgés ». A l'époque du service militaire, les parents prétendument « âgés » avaient 65 et 55 ans et ne touchaient pas encore une rente AVS de vieillesse. En outre, il n'est pas allégué que le couple ne serait plus en mesure de disposer d'un ménage en propre, par suite de vieillesse, de maladie ou d'infirmité, sans compter que cet élément ne contribuerait encore en rien à prouver la nécessité professionnelle d'un ménage pour l'intimé. Habituellement, les parents ne demeurent pas chez un fils célibataire ; au contraire, c'est ce dernier qui reste dans leur ménage. En l'espèce, l'intimé cède qu'un autre frère, né en 1937, vit également chez ses parents. Ce fait incite aussi à penser que ce sont bien ces derniers qui tiennent le ménage. Ils peuvent avoir changé de domicile pour accueillir le militaire chez eux et l'aider dans son commerce (boulangerie et magasin). Ils peuvent avoir déménagé, en outre, à dessein de faire bénéficier leur plus jeune fils des excellentes possibilités d'études que donne une ville. Par là-même, ils n'ont pas abandonné leur ménage et leur fils aîné n'a pas davantage créé le sien. Dans sa réplique à l'appel, l'intimé se borne à déclarer qu'il fait ménage commun avec ses parents. Mais cela ne revient pas à dire qu'il tient son propre ménage. Cette situation ne lui donne pas droit à une allocation de ménage (art. 4 LAPG). Dût-il payer le loyer de l'appartement et d'autres frais, ce pourrait être en vertu d'une obligation légale ou morale de soutien ; à ce titre, il aurait, sous certaines conditions, droit à une allocation d'assistance, au sens de l'article 7, LAPG. Mais on pourrait aussi songer à une contre-prestation pour une collaboration éventuelle dans le commerce. Vu les motifs préexposés, le fait que l'intéressé tient son « propre » ménage ne saurait être tenu pour acquis, en l'espèce.

3. Même si l'on voulait faire abstraction de l'exigence du ménage « en propre », il serait difficile d'arriver à un autre résultat. Actuellement, l'usage n'est plus, dans les boulangeries urbaines, d'associer les garçons boulangers au ménage du patron ; quoi qu'il en soit, c'est déjà l'exception de voir un mitron loger chez l'employeur. L'avocat de l'intimé, versé dans la branche puisqu'il est secrétaire d'une association de maîtres boulangers, concède que le contrat collectif de travail a supprimé l'obligation de fournir le couvert et le logis et que des efforts sont même tentés en vue d'interdire au patronat d'accorder ces prestations. Si l'on considère que le patron et ses ouvriers désirent prendre le petit déjeuner sur place, cette circonstance seule ne justifie pas l'obligation professionnelle de tenir un ménage ; au besoin, ce repas peut en effet être préparé et consommé dans la boulangerie. Contrairement à l'opinion de l'intimé, l'état de fait contenu dans l'arrêt Th. M. (RCC 1953, p. 304 ss) est sensiblement différent. Là on pouvait affirmer que « dans une ferme la tenue d'un ménage est imposée par le rapport étroit entre économie domestique et propre production ». Il est pratiquement inconcevable qu'un valet de ferme ne soit pas compris dans la communauté domestique et économique paysanne, à moins qu'il ne possède sa propre famille et un logement de service. (L'exploitation d'un domaine agricole exige encore la tenue d'un ménage à divers titres ; qu'on songe, par exemple, au bétail, qui demande des travaux ménagers, auprès du fourneau potager notamment.)

Pour l'intimé, il est certainement plus pratique et avantageux de disposer dans la même maison d'un appartement au-dessus de son commerce. Ses arguments sur ses travaux préparatoires de nuit, à la boulangerie, et sur les conditions de service,

au magasin, ne sont certes pas dénués de toute valeur. Dans le problème du ménage « nécessité par la profession », il devrait donc s'agir essentiellement d'un cas-limite ; il serait cependant douteux qu'on pût admettre une « nécessité », en appliquant strictement ce critère. Mais la question souffre d'être laissée indécise puisqu'en l'espèce le militaire n'a pas un ménage « en propre ».

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. H., du 19 janvier 1954, E 7/53.)

Eléments de fait ne permettant pas d'accorder une allocation de ménage au propriétaire célibataire d'un atelier de construction (art. 4, 1^{er} al., lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG).

Elementi di fatto che non consentono di assegnare un'indennità per l'economia domestica ad un celibe, proprietario di un laboratorio di costruzione (art. 4, cpv. 1, lettera b, 2^a metà, della frase, LIPG).

Le militaire est célibataire, sans enfant. Il exerce une activité lucrative indépendante en construisant, fabriquant et vendant des appareils de remplissage de divers modèles. Comme bureau, il utilise une pièce d'une maison qui lui appartient en concours avec ses frères et sœurs. En son absence, sa mère prend les téléphones, trie la correspondance, reçoit clients et fournisseurs. D'après ses indications, le militaire fait ménage commun avec elle. Il l'assiste indirectement en lui cédant l'usufruit de sa part d'héritage, lui paie couvert et logis et un loyer pour le bureau. La caisse et l'autorité de première instance refusèrent l'allocation de ménage. Dans son appel au TFA, le militaire fit valoir que son exploitation était étroitement liée au ménage. Le TFA le débouta, refusant aussi l'allocation de ménage. Après qu'il eut résumé sa jurisprudence introduite par l'affaire Th. M. (RCC 1953, p. 304 ss), concernant les agriculteurs de condition indépendante, il donna les motifs suivants :

1. Selon les constatations des premiers juges, l'appelant ne tient pas son propre ménage, car il vit dans celui de sa mère. Parle en faveur de cette thèse le fait que, d'après ses déclarations, il sert à sa mère une prestation qui correspond à un prix normal de pension, pour la nourriture et le logement. Que l'appelant lui accorde, de plus, l'usufruit de sa part successorale, prétendument comme contre-prestation pour sa collaboration à l'entreprise, pour la tenue du ménage, à titre d'assistance et de loyer pour l'utilisation de locaux commerciaux, voilà qui ne saurait rien changer à la situation. Tout d'abord des chiffres et d'autres pièces justificatives font défaut ; ensuite il convient de considérer aussi les frères et sœurs cohéritiers, et leurs parts successorales. Quoi qu'il en soit, il n'est pas établi pour autant que l'appelant tienne son propre ménage. Lui-même a déclaré qu'il faisait ménage commun avec sa mère, ce qui n'incite également pas à admettre un ménage « en propre ». Le fait que la mère reçoit un prix de pension et un loyer parle davantage en faveur de la tenue du ménage par celle-ci, comme l'autorité de première instance l'a exposé pertinemment.

2. Dût-on reconnaître que l'appelant tient son propre ménage, il resterait encore à prouver, d'après ce qui a été dit au chiffre 1, qu'il y est contraint par la nature et les exigences de son métier. D'une façon générale on ne saurait affirmer que la direction d'un bureau de construction suppose un ménage. Même en considérant le programme d'activité : construction d'appareils de remplissage de toutes sortes, de pompes, de conduites tubulaires filtrantes, d'appareils à fermer les tubes, etc., on ne trouve aucun élément faisant conclure à la réunion nécessaire du bureau avec un ménage, pour des motifs professionnels. L'appelant allègue certes qu'il a besoin

du ménage « pour qu'en son absence, on puisse répondre au téléphone, trier la correspondance, recevoir clients et fournisseurs » ; or ces fonctions et exigences appellent non point un ménage en propre, mais une organisation de bureau bien comprise. Il est sans doute plus économique pour l'appelant d'exercer son industrie là où vivent ses proches qui, en son absence, lui rendent les services mentionnés plus haut, remplaçant ainsi des employés de bureau. Il n'en résulte cependant pas que des exigences professionnelles nécessitent, en elles-mêmes, la liaison entre bureau et ménage ; l'atelier de construction peut, au contraire, marcher sans plus, séparé de la maison. Que la tenue d'un ménage ne soit pas commandée ici par les besoins de la profession, voilà qui devient évident lorsqu'on prend, pour le comparer, le cas de l'agriculteur Th. M. (RCC 1953, p. 304 ss). Le domaine agricole forain ne pourrait absolument pas se maintenir sans ménage propre. Il suffit de songer aux ouvriers, obligatoirement compris dans la communauté domestique et économique, et aux travaux quotidiens dans la ferme et au fourneau. Ainsi l'exemple est mal choisi pour conclure sommairement, comme la caisse de compensation, à une inégalité de traitement des célibataires ayant un ménage, selon qu'ils habitent la ville ou la campagne.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. J., du 19 janvier 1954, E 6/53.)

Allocations familiales

Les travailleurs agricoles étrangers qui, avec leur conjoint, vivent de manière durable en communauté domestique avec l'employeur ont droit à l'allocation de ménage.

I lavoratori agricoli stranieri che, unitamente al loro coniuge, vivono durevolmente nella comunione domestica del datore di lavoro, hanno diritto all'assegno per l'economia domestica (art. 3, cpv. 1, LFA).

Aux termes de l'article 1^{er}, 3^e alinéa, LFA, les travailleurs étrangers n'ont droit aux allocations familiales que lorsqu'ils habitent en Suisse avec leur famille. L'expression « habiter » ne doit pas être interprétée comme étant l'équivalent de la notion « avoir son domicile ». La possession du permis d'établissement n'est notamment pas un fait déterminant. Il suffit que le séjour ne soit pas simplement passager, comme c'est le cas des travailleurs saisonniers. C'est d'ailleurs précisément pour exclure ces derniers du bénéfice des allocations familiales que, selon le message du Conseil fédéral relatif à la LFA, le 3^e alinéa précité a été inséré dans la loi, car les frais d'entretien d'une famille laissée à l'étranger sont en général plus bas qu'ils ne le sont en Suisse et aussi parce que, pour des raisons de principe, le versement à l'étranger d'allocations familiales ne peut pas entrer en ligne de compte. Il n'est en outre pas possible de préciser le sens de la notion « habiter avec sa famille » sans prendre en considération le contenu de l'article 3 qui règle les conditions du droit aux allocations de ménage. Il suffit donc, en ce qui concerne les conditions personnelles, que le travailleur vive avec son conjoint ou avec ses enfants. Comme, au demeurant, le droit aux allocations familiales appartient en général déjà aux conjoints sans enfants, l'article 1^{er}, 3^e alinéa, ne veut, malgré l'expression « famille », manifestement pas exclure les travailleurs étrangers lorsqu'ils n'ont pas de famille au sens du droit civil, mais ont simplement un conjoint.

Or, l'article 3 exige que le travailleur ait un « ménage en propre », soit qu'il le possède avec son conjoint ou ses enfants (lettre a), soit que le conjoint ou ses

enfants le possèdent aux frais du travailleur (lettre b). Il est en revanche fait abstraction de la condition de la possession d'un ménage en propre pour le travailleur qui, avec son conjoint ou ses enfants, vit en communauté domestique avec l'employeur (lettre c). Cette exception se base, selon le message du Conseil fédéral, sur l'idée que le versement de l'allocation de ménage doit encourager la communauté domestique et d'exploitation agricole. On peut évidemment se demander si ce motif vaut également pour les travailleurs étrangers. La teneur de la disposition légale ne contient toutefois aucune indication permettant de traiter les ressortissants étrangers différemment que les Suisses. On pourrait uniquement se demander si la disposition de la lettre c) de l'article 3, en liaison avec l'article 1^{er}, 3^e alinéa, permet une interprétation selon laquelle la disposition en question ne serait pas applicable aux étrangers ; cette manière de voir est d'ailleurs celle de l'Office fédéral des assurances sociales. Il ne serait possible d'admettre pareille interprétation que si la condition posée à l'article 1^{er}, 3^e alinéa, exigeant que le travailleur habite en Suisse avec sa famille implique la possession d'un ménage en propre. Tel n'est cependant pas le cas. Comme nous l'avons déjà dit, habiter avec « sa famille » ne signifie, dans le régime des allocations familiales, pas nécessairement « avec le conjoint et les enfants » (ce qui impliquerait la possession d'un ménage en propre), mais cette manière de s'exprimer peut aussi signifier simplement « avec le conjoint ». La notion « habiter » n'exige pas, de son côté, la possession d'un ménage à soi mais on ne peut pas déduire uniquement de l'objet de la disposition légale qui est d'exclure les travailleurs saisonniers étrangers du bénéfice des allocations familiales, que l'article 3, lettre c, ne s'applique qu'aux travailleurs qui ont leur ménage en propre, d'autant plus qu'il peut être sans autre tenu compte dudit objet en ne considérant pas comme « habitant » la Suisse les travailleurs qui ne séjournent manifestement dans notre pays que pendant la saison. L'article 3, lettre c, LFA, est donc aussi applicable à ceux des travailleurs étrangers qui ne vivent qu'avec le conjoint en communauté domestique (de manière durable) avec l'employeur. Ces travailleurs étrangers ne sont pas mieux traités que les travailleurs suisses qui n'ont pas de ménage à eux.

Il résulte de ce qui précède que dans le cas particulier P. M. qui n'a indubitablement pas la qualité d'un simple travailleur saisonnier a également droit, dès le 1^{er} janvier 1953, à l'allocation de ménage.

(Tribunal fédéral des assurances sociales en la cause P. M., du 21 décembre 1953, F 12/53.)

1. Un travailleur étranger qui, avec son conjoint, vit de manière durable en communauté domestique avec l'employeur, a droit à l'allocation de ménage, alors même qu'il a laissé son enfant à l'étranger.

2. L'enfant qui reste à l'étranger ne donne pas droit à l'allocation pour enfant.

1. Il lavoratore agricolo straniero, che, unitamente al suo coniuge, vive durevolmente nella comunione domestica del datore di lavoro, ha diritto all'assegno per l'economia domestica, quand'anche abbia lasciato i suoi figli all'estero.

2. Il figlio che è rimasto all'estero non dà diritto all'assegno per i figli.

La condition de l'article 1^{er}, 3^e alinéa, selon laquelle le travailleur étranger doit habiter la Suisse avec sa famille, est également remplie lorsque le travailleur vit seulement avec son conjoint en communauté domestique durable avec l'employeur.

Le fait qu'un enfant est laissé à l'étranger n'est en l'occurrence pas déterminant. La famille au sens de l'article 1^{er}, 3^e alinéa, est déjà représentée par les deux époux. Il serait choquant de traiter moins favorablement un couple avec enfant que celui qui n'en a pas. Il est sans importance en revanche que les deux conjoints travaillent chez le même employeur ou seulement l'un d'eux. Il résulte de ce qui précède que O. S. qui ne doit manifestement pas être considéré comme simple travailleur saisonnier a droit à l'allocation de ménage.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause O. S., du 21 décembre 1953, F 13/53.)

Le travailleur étranger qui ne passe qu'une partie plus ou moins grande de l'année en Suisse et le reste du temps à l'étranger n'a pas droit aux allocations familiales.

Il lavoratore agricolo straniero, che risiede una parte più o meno grande dell'anno in Svizzera e il resto all'estero, non ha diritto agli assegni familiari (art. 1, cpv. 3, LFA).

Aux termes de l'article 1^{er}, 3^e alinéa, LFA, le travailleur étranger n'a droit aux allocations familiales que lorsqu'il habite en Suisse avec sa famille. L'expression « habiter » ne signifie pas, ainsi que cela a déjà été établi dans le jugement rendu ce même jour en la cause M., « avoir son domicile » ; un lien plus lâche avec le lieu de séjour suffit. D'autre part, il ne peut cependant pas s'agir d'un séjour purement passager. Le sens véritable de la notion en cause apparaît plus clairement du texte du message du Conseil fédéral relatif à la LFA où il est dit que « cette disposition (art. 1^{er}, 3^e al.) a pour objet d'exclure du bénéfice des allocations les ouvriers étrangers saisonniers qui ne viennent occuper en Suisse qu'un emploi passager et n'amènent pas avec eux leur famille... » Il n'y a donc jamais lieu d'admettre qu'un travailleur étranger « habite » la Suisse lorsqu'il ne passe qu'une partie plus ou moins grande de l'année en Suisse et le reste à l'étranger. Même si l'épouse du travailleur vit avec ce dernier en communauté domestique avec l'employeur (art. 3, lettre c, LFA), cette circonstance qui, d'après le jugement de ce jour rendu en la cause M., permet en principe de fonder un droit aux allocations pour les ressortissants étrangers, ne suffit pas lorsqu'il s'agit d'un simple séjour saisonnier. En l'espèce, cette situation de fait est donnée, car T. n'a travaillé en Suisse que du 15 mars au 15 décembre et son épouse du 1^{er} avril au 1^{er} novembre 1953, alors qu'en hiver ils vivent en Italie où ils ont le véritable centre de leur existence. Aucune allocation familiale ne peut donc être accordée à l'appelant T. pour l'année 1953.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause G. T., du 21 décembre 1953, F 18/53.)

Les prestations en nature faites par l'exploitant à ses fils mineurs travaillant avec lui peuvent être déduites du revenu brut, comme frais généraux au sens de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre a, AIDN.

Le prestazioni in natura, accordate dal capo azienda ai suoi figli minorenni che collaborano con lui, possono essere dedotte dal reddito lordo a titolo di spese generali d sensi dell'articolo 22, capoverso 1, lettera a, DIDN.

Suivant l'article 5, LFA, ont droit à des allocations familiales pour paysans de la montagne les paysans de condition indépendante qui vouent leur activité principale

à l'agriculture, dans des régions de montagne, et dont le revenu net n'excède pas 3500 francs par an. Cette limite s'élevant de 350 francs par enfant au sens de l'article 9, LFA, elle sera donc, en l'espèce, de 5600 francs, c'est-à-dire de 3500 francs plus 2100 francs pour les six enfants âgés de moins de 15 ans. J. K. a, en outre, deux fils âgés de 17 à 18 ans, qui travaillent dans son exploitation. Il est acquis que le revenu de l'intimé dépasse la limite de plus de 200 francs, si l'on ne fait aucune déduction pour le salaire (salaire en nature) des deux fils Jules et Joseph. La question se ramène donc à savoir s'il faut déduire, du revenu brut, les prestations en nature faites aux deux fils mineurs travaillant avec l'exploitant.

L'article 5, 3^e alinéa, LFA, porte que le Conseil fédéral édictera des dispositions de détail sur l'estimation et la détermination du revenu. Se fondant sur cette disposition, le RFA précise, en son article 4 : « La législation concernant l'impôt pour la défense nationale est applicable au calcul du revenu. » Dans une note se trouvant sous l'article 4 du règlement, à la page 17 du texte qu'il a publié, l'Office fédéral des assurances sociales renvoie aux articles 21 à 23, AIDN. De même à la page 34 du commentaire. S'agissant de régler la manière de calculer le revenu, il faut, en effet, comme le font les articles 21 et 23, AIDN, définir la notion du revenu et énoncer les principes applicables à son estimation. Suivant l'article 22, lettre a, AIDN, « les frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu imposable peuvent être déduits du revenu brut ». Il s'agit de savoir si l'on doit comprendre, dans ces frais généraux, les prestations en nature faites aux deux fils de l'exploitant, prestations augmentant considérablement le rendement de l'exploitation. L'Office fédéral répond négativement à cette question. Il relève que « de l'avis général, en droit fiscal, le dédommagement des enfants mineurs, pour l'activité qu'ils exercent dans l'entreprise des parents, n'est pas considéré comme salaire (frais généraux) donnant droit à déduction ». Il faut d'abord objecter à cela que, suivant la pratique fiscale de plusieurs cantons (par exemple Lucerne et Zurich), la rémunération des enfants mineurs, pour l'activité en question, est comptée comme frais généraux (cf. par exemple, Bosshardt, « Die neue zürcherische Einkommens- und Vermögenssteuer », p. 62). En revanche, l'article 14, AIDN, nie le droit à une déduction. Il convient donc d'examiner si l'article 14, AIDN, doit être appliqué de la même manière que les articles 21 à 23 de cet arrêté. Comme on l'a déjà relevé, l'article 4, RFA, ne se réfère aux dispositions légales relatives à l'impôt pour la défense nationale qu'en ce qui concerne le « calcul du revenu ». La disposition de l'article 14, AIDN, suivant laquelle le revenu d'un enfant sous puissance paternelle doit être ajouté à celui du détenteur de cette puissance se trouve dans le chapitre relatif à l'assujettissement et concerne la substitution fiscale ; elle n'a donc rien à voir avec le calcul du revenu comme tel. Compte tenu, en outre, de la différence fondamentale qu'il y a entre les allocations familiales (mesure de prévoyance) et les impôts, on ne devrait, à défaut de renvoi exprès à l'article 14, AIDN, appliquer cet article que si ce mode de faire était conforme à la ratio legis. Les allocations familiales pour paysans de la montagne doivent empêcher la désertion des régions de montagne, en permettant aux paysans de ces régions de subsister. Or, en ne considérant pas, comme frais généraux, les prestations en nature fournies, par le paysan de la montagne, à ses fils âgés de 15 à 20 ans et travaillant dans son entreprise, on irait à l'encontre du but de la loi. Les enfants émancipés des écoles seraient tentés, en effet, de quitter le petit domaine de montagne pour aller gagner leur vie dans la vallée. Le paysan de la montagne aurait même intérêt — comme l'instance inférieure l'a relevé très justement — à ne plus occuper dans son entreprise ses enfants âgés de plus de 15 ans et à les remplacer par la main-d'œuvre étrangère ; car il pourra ainsi déduire

du revenu brut le montant intégral du salaire et remplir plus facilement les conditions mises à l'octroi des allocations. Les auteurs de la loi sur les allocations familiales ne voulaient certainement pas qu'on en arrivât là ; la ratio legis commande donc, elle aussi, de ne pas appliquer l'article 14, 1^{er} alinéa, AIDN. Il faut, au contraire, faire une déduction pour les prestations en nature et les considérer comme frais d'administration au sens de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre a, AIDN, d'autant plus qu'il s'agit de dépenses que l'intimé doit effectivement faire pour augmenter le revenu de l'entreprise. Etant donné qu'en l'espèce le revenu brut ne dépasse que légèrement la limite fixée, point n'est besoin de rechercher quel doit être le montant de la déduction ; il suffit d'admettre le droit à la déduction pour conclure que le revenu n'atteindra en aucun cas la limite fixée.

Mais même s'il fallait considérer l'article 14, AIDN, comme applicable en principe et le gain des enfants mineurs, de plus de 15 ans révolus, qui vivent en ménage commun avec leurs parents comme faisant partie du revenu du père, le pourvoi ne pourrait être accepté. L'Office fédéral prévoit, à ce sujet, dans son commentaire (p. 34), à l'instar de l'article 14, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, AIDN : « On ne tiendra compte cependant que de la partie du gain excédant 500 francs par enfant. » En guise de salaire pour l'activité qu'ils exercent dans l'entreprise familiale, les deux fils de l'intimé sont nourris et logés. Le détenteur de la puissance paternelle peut exiger que l'on déduise de ce salaire en nature le même montant que celui qui pourrait être imputé sur le salaire des enfants travaillant chez un tiers. Car le père qui envoie son enfant travailler chez un tiers ne doit pas être mieux traité que celui dont le fils travaille dans l'entreprise paternelle. En favorisant le premier, on irait à l'encontre du but assigné aux allocations familiales, tel qu'il a été délimité ci-dessus. Comme l'instance inférieure l'a relevé très justement, la défalcation de 500 francs n'est toutefois prévue, à l'article 14, 1^{er} alinéa, AIDN, que pour les enfants âgés de plus de 18 ans ; cela tient à ce que, pour les enfants de moins de 18 ans, le même montant peut déjà être déduit en vertu de l'article 25, AIDN. Mais, comme, en matière d'allocations familiales, on tient déjà compte des charges de famille en élevant la limite de revenu pour chaque enfant de moins de 15 ans révolus (art. 5, 1^{er} al., LFA), on ne peut encore prendre en considération les déductions sociales de l'impôt pour la défense nationale lors de la détermination du revenu net. Le revenu que l'intimé obtient en exploitant son domaine, avec l'aide de ses deux fils âgés de plus de 15 ans, sert en revanche non pas seulement à l'entretien des parents et des six enfants de moins de 15 ans, mais aussi à l'entretien des deux fils plus âgés. Il est donc de toute façon indiqué de réduire, en l'espèce, le revenu des enfants mineurs, âgés de plus de 15 ans, comme l'a fait l'Office fédéral des assurances sociales. Par conséquent, même à ce point de vue, l'intimé remplit les conditions requises pour avoir droit aux allocations.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. K., du 20 novembre 1953, F 14/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. PERSONNES ASSUREES

Toutes les cotisations versées doivent, sur demande et sous réserve de l'article 16, 2^e alinéa, LAVS ancien (art. 16, 3^e al., LAVS nouveau), être remboursées au ressortissant suisse exempté de l'AVS suisse en application du chiffre 11 du Protocole final annexé à la convention relative aux assurances sociales entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne, du 24 octobre 1950.

Ai cittadini svizzeri esonerati dall'AVS svizzera in virtù della cifra 11 del Protocollo finale allegato alla Convenzione relativa alle assicurazioni sociali, conclusa il 24 ottobre 1950 tra la Svizzera e la Repubblica federale di Germania, devono essere rimborsate, su richiesta e con riserva dell'articolo 16, capoverso 2, vecchio testo, LAVS (art. 16, cpv. 3, nuovo testo, LAVS), tutte le quote versate.

Le ressortissant suisse J. E. est depuis 1941 occupé au service des chemins de fer allemands, dans la gare badoise à Bâle, et fait partie de la caisse de pensions de ces chemins de fer. Depuis 1948, il a également payé des cotisations à l'AVS fédérale. Le 23 juillet 1952, J. E. adressa à la caisse de compensation une demande d'exemption de l'AVS, alléguant des obligations tellement lourdes qu'il ne pouvait plus payer les cotisations. Il exigea également la restitution des cotisations déjà versées. Devant le refus de la caisse, J. E. s'adressa à l'autorité cantonale de recours qui lui donna raison. L'Office fédéral interjeta appel de la décision de première instance en invoquant l'arrêt rendu par le TFA en la cause K., du 27 avril 1950¹⁾.

L'autorité juridictionnelle fédérale a émis les considérants suivants :

Sous lettre b, l'article 1^{er}, 2^e alinéa, LAVS, déclare non assurées les personnes affiliées à une institution officielle étrangère d'assurance-vieillesse et survivants, si leur affiliation à l'AVS fédérale constituait pour elles un cumul de charges trop lourdes. La loi ne tranche pas explicitement le problème de savoir si l'existence d'un cumul de charges trop lourdes doit être établie d'office ou s'il n'incombe pas plutôt à l'assuré de l'alléguer. L'article 3, 1^{er} alinéa, RAVS, contient cependant une règle d'application générale, selon laquelle ces personnes seront exemptées de l'assurance obligatoire par la caisse de compensation compétente, sur présentation d'une requête. A plusieurs reprises, le Tribunal fédéral des assurances a mis en doute que cette règle corresponde en tous points à la volonté du législateur. La loi ne s'exprime pas non plus sur les effets de l'exemption, lorsque des cotisations ont déjà été versées pendant un certain temps.

Le paiement simultané de cotisations à deux assurances sociales est devenu un problème particulièrement actuel depuis la conclusion de conventions internationales visant l'incorporation réciproque des ressortissants étrangers dans l'assurance de chacun des pays cocontractants. Dans chaque cas, la première question à résoudre est de savoir s'il y a vraiment double assurance. Sous l'angle de la convention applicable en l'espèce, celle qui a été conclue avec la République fédérale d'Allemagne, il faut se demander si un ressortissant suisse, assuré en Allemagne aux termes de l'accord, demeure soumis à l'assurance suisse. Le cas échéant, il faudrait aussi

¹⁾ Cf. Revue 1950, p. 245 : « L'exemption de l'assujettissement à l'AVS suisse pour cause de double charge trop lourde ne peut pas être accordée avec effet rétroactif, mais seulement pour l'avenir. »

déterminer si un ressortissant allemand, assuré en Suisse aux termes de l'accord, reste également assuré en Allemagne. La question inverse pourrait, elle aussi, se poser. S'il est établi que l'assuré est assujéti aux deux assurances, l'octroi de l'exemption n'implique pas qu'une condition supplémentaire soit réalisée, vu le chiffre 11 du Protocole final annexé à la convention, aux termes duquel la double charge trop lourde est reconnue comme existant pour un assuré, lorsque celui-ci devrait verser des cotisations tant à l'assurance-pensions allemande qu'à l'assurance-veillesse et survivants suisse. Du moment que les conditions d'exemption ont été simplifiées de la sorte, il pourrait paraître judicieux d'octroyer les exemptions d'office, d'autant plus que le recensement des assurés susceptibles d'être exemptés et la preuve de leur double assurance ne se heurteraient pas à de trop grandes difficultés. En l'espèce une requête a été présentée, en sorte qu'il faut s'en tenir à cette situation de fait.

En tout cas, l'exemption a effet au plus tard dès le moment où la requête est déposée. Si le motif d'exemption existait déjà antérieurement au dépôt de la requête, des considérations décisives, ressortissant au droit public, commandent l'octroi de l'exemption avec effet rétroactif à la date à partir de laquelle le motif a existé (sous réserve de l'art. 16, 2^e al., LAVS ancien). A cela s'ajoute la possibilité d'un usage abusif des règles d'exemption, accrue depuis l'entrée en vigueur de la convention internationale. Un frontalier de nationalité suisse ou allemande peut, dès qu'il a rempli la condition de durée minimum du versement des cotisations ou de domicile en Suisse (aux termes de l'accord, les ressortissants allemands, pour prétendre une rente, doivent justifier un domicile de cinq ans seulement en Suisse et non plus de dix ans, comme le veut la loi suisse), alléguer sans difficultés la double charge trop lourde, du simple fait de son affiliation simultanée aux deux assurances. Il obtient alors d'être libéré pour l'avenir du paiement des cotisations à l'AVS suisse mais ne s'est pas moins garanti le droit à une rente de l'assurance suisse. La lutte contre de telles spéculations justifie donc, elle aussi, le remboursement des cotisations avec effet rétroactif, même à défaut d'une requête de l'assuré. Pour ces motifs, il y a lieu de rembourser toutes les cotisations versées par l'intimé à l'AVS suisse depuis le 1^{er} janvier 1948.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. E., du 7 janvier 1954, H 204/53.)

B. COTISATIONS

Revenu d'une activité lucrative indépendante

1. La caisse de compensation est recevable à interjeter appel même si l'autorité de première instance n'aborde pas l'examen du litige quant au fond mais énonce des motifs qui pourraient la contrarier.

2. Lorsque la législation en matière d'AVS emploie des notions ressortissant au droit privé, les autorités de l'AVS ont la compétence de se prononcer à titre préjudiciel sur les problèmes de droit privé posés par l'emploi de ces notions.

1. La cassa di compensazione è legittimata a interporre appello anche quando la prima istanza non è entrata nel merito del ricorso dell'assicurato, ma i considerandi sviluppati nella sentenza potrebbero ledere i di lei interessi (art. 86, cpv. 1, OAVS).

2. Quando la legislazione in tema d'AVS impiega nozioni del diritto privato, le autorità dell'AVS hanno la competenza di pronunciarsi anche su questioni pregiudiziali di diritto privato poste dall'uso di queste nozioni (art. 20, cpv. 3, OAVS).

La société en nom collectif W. E. & Cie, fondée en 1950, fut déclarée en faillite le 22 octobre 1952. Le 20 novembre 1952, la faillite fut suspendue faute d'actifs. L'un des deux associés, K. M., reçut le 20 février 1953 une lettre de la caisse de compensation lui signifiant qu'il était solidairement responsable du paiement d'une somme de cotisations égale à 11 911 fr. 85, dues par l'entreprise et l'invitant à payer ce montant dans un délai de 30 jours, faute de quoi des poursuites seraient entamées. La lettre était intitulée « sommation » et mentionnait en outre que la sommation valait également taxation d'office au sens de l'article 38, RAVS. K. M. forma recours et fit observer que l'affaire ne le concernait pas, son coassocié l'ayant exclu de l'affaire en janvier 1951 déjà. Ce coassocié lui devait d'ailleurs encore 10 000 francs. L'autorité cantonale de recours a rendu le prononcé suivant : « Le juge n'aborde pas l'examen du recours quant au fond. » Dans les motifs, l'autorité de recours a exposé que la créance exercée ne découlait pas de la loi sur l'AVS, mais se fondait sur le code des obligations. Le litige dont l'autorité est saisie ressortit donc au droit civil. Il ne devait pas être porté devant la commission de recours mais devant les tribunaux civils ordinaires. Tant K. M. que la caisse de compensation ont interjeté appel de cette décision. Le Tribunal fédéral des assurances s'est prononcé sur les deux appels en annulant la décision attaquée et en renvoyant la cause à l'autorité de première instance pour jugement du fond. Il a émis les considérants suivants :

1. Le mémoire d'appel déposé par le recourant ne contient pas de véritables conclusions. Il ressort toutefois des déclarations de K. M., en corrélation avec celles qu'il a faites dans son recours, qu'il entend contester la créance de cotisations exercée contre lui, que l'affaire soit tranchée par le juge de l'AVS ou par le tribunal civil. Quand bien même le juge ne s'est pas prononcé sur le fond du litige, K. M. avait, vu le dispositif du prononcé de l'autorité cantonale, le droit de déférer ce prononcé à la juridiction supérieure, de façon que la décision de la caisse n'entrât pas en force. Il convient par conséquent d'examiner l'appel quant au fond.

Par ailleurs, l'appel interjeté par la caisse de compensation doit, lui aussi, être examiné quant au fond. Certes, à s'en tenir au seul dispositif du prononcé de l'autorité de recours, la caisse n'a pas été déboutée, mais les motifs de ce prononcé pouvaient la contrarier, elle aussi. Sur la base du jugement, la caisse pouvait en effet craindre, vu les motifs, de ne pas obtenir la mainlevée définitive de l'opposition que le débiteur formerait le cas échéant. Il faut donc admettre qu'elle était recevable à interjeter appel.

2. Tel qu'il a été motivé, le jugement de l'autorité de première instance aurait dû, en bonne logique et si sa forme avait été correcte, statuer l'admission du recours. En d'autres termes, le juge aurait dénié tout fondement à la décision de la caisse et considéré que cette décision ne pouvait par conséquent pas obliger le recourant. C'est en tout cas sans motifs que les premiers juges n'ont pas examiné le recours quant au fond.

Mais les motifs du prononcé de l'autorité de recours sont inexacts, eux aussi. A tort, les premiers juges estiment que la caisse de compensation n'a pas le droit de constater dans une décision, en se fondant sur une règle du droit des obligations, qu'une personne déterminée est débitrice des cotisations. Comme la caisse et l'Office

fédéral le font remarquer à juste titre, la créance de cotisations exercée dans la décision litigieuse de la caisse ressortit au droit de l'AVS. Ce caractère de la créance donne à la caisse le pouvoir de faire valoir sa prétention dans une décision. Le caractère de la créance ne peut pas être modifié par le fait que la personne redevable des cotisations n'est qualifiée comme telle que par application de règles du droit des obligations. La législation en matière d'AVS se réfère, pour qualifier certains sujets de droit ou certains rapports juridiques, à des notions tirées d'autres domaines du droit. Pareilles notions, à moins que le législateur de l'AVS ne leur ait donné un sens particulier, adapté aux besoins de l'AVS, doivent être conçues dans leur sens originel et n'existent qu'aux conditions prévues par les règles du domaine juridique dont elles relèvent. Ainsi, lorsque, selon l'article 20, 3^e alinéa, RAVS, l'associé d'une société en nom collectif est réputé débiteur des cotisations AVS, les autorités de l'AVS sont recevables à décider dans chaque cas, d'après les règles applicables du droit des obligations, en premier lieu si telle personne est bien associée en nom collectif, enfin, au cas où la société est déjà dissoute, si cette personne répond encore des dettes de la société en raison d'un rapport antérieur de sociétariat.

Le même pouvoir appartient aux autorités juridictionnelles. Il est en effet communément admis que les tribunaux saisis d'un litige peuvent aussi trancher pareilles questions préjudicielles et le doivent même dans la grande majorité des cas, quand bien même ces questions relèvent normalement de la compétence d'autres tribunaux. Il n'est dès lors pas nécessaire de renvoyer le justiciable à un autre tribunal et d'ailleurs, dans bien des cas, les règles de la procédure ne le permettraient même pas.

Le Tribunal fédéral des assurances se trouve d'ailleurs constamment dans l'obligation de se prononcer sur des questions préjudicielles qui ressortissent au droit civil. Dans les domaines, plus anciens, de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents, il a déjà fallu se référer à des règles du droit des obligations, en particulier lorsqu'il s'agissait de fixer la durée de la prétention de salaire. Dans les causes de l'AVS, le Tribunal fédéral des assurances doit, par exemple, établir si une personne déterminée est ou non capable de discernement, si tel lieu de séjour sera réputé domicile ou non, si les conditions de l'adoption, de la tutelle, de la déclaration d'absence sont remplies ou non, si tel élément du patrimoine appartient ou non aux bien réservés de la femme, s'il y a ou non devoir d'assistance au sens du droit de famille, s'il y a ou non bonne foi, si une créance ou une dette est compensable ou non, etc...

Il incombe donc à l'autorité de première instance d'aborder l'examen du recours quant au fond et de rechercher si la créance exercée par la caisse de compensation contre K. M. est fondée ou non. Si, touchant la responsabilité de K. M., en sa qualité d'ancien associé de la société en nom collectif, une cause est pendante devant un tribunal civil, l'autorité de première instance peut attendre que ce jugement soit rendu. Elle doit cependant dire dans le procès actuellement en cours par devant elle si la créance de cotisation en litige est fondée ou non. Il se posera en outre une question supplémentaire, celle de savoir s'il était licite de signifier à l'associé K. M., sans autre forme de procès, une sommation valant taxation d'office ou si une décision de cotisations n'eût pas dû précéder cette sommation, pour que soit maintenue la séparation nécessaire entre les deux étapes de la procédure, celle de la fixation et celle de la perception des cotisations.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause K. M., du 19 novembre 1953, H 184/53.)

L'épouse et ménage qui obtient un revenu du travail inférieur à 600 fr. par an, en qualité d'associée d'une société en nom collectif, ne paiera la cotisation annuelle minimum de 12 francs que sur sa demande. Article 8, 2^e alinéa, LAVS.

Se una casalinga coniugata consegue un reddito del lavoro inferiore a 600 franchi l'anno, nella sua qualità di membro di una società in nome collettivo, la quota annua minima di 12 franchi sarà riscossa solo a sua richiesta (art. 8, cpv. 2, LAVS).

Dame R. H., mère de neuf enfants, est avec son mari, associée d'une société en nom collectif. Pour les années 1952 et 1953, la caisse de compensation lui réclama la cotisation minimum de 12 francs par an. Saisi d'un pourvoi, l'autorité cantonale de recours prononça que R. H. ne devait aucune cotisation. En sa qualité d'associée, elle n'avait en effet touché ni honoraires ni intérêt du capital. Dans son mémoire d'appel, l'Office fédéral conclut à l'annulation du prononcé de première instance et au rétablissement de la décision de la caisse. Tant qu'elle n'obtient aucun revenu (ou un revenu inférieur à 600 francs par an), l'intimée doit la cotisation minimum de 1 franc par mois.

Le Tribunal fédéral des assurances a rendu l'arrêt suivant :

Aussi bien les assurés « actifs » que « non actifs » sont en principe tenus de payer les cotisations (art. 3, 1^{er} al., art. 4 et 10, LAVS). Toutefois, tandis que des cotisations doivent être perçues sur le revenu le plus infime provenant d'une activité salariée (art. 5, 2^e al., LAVS), aucune cotisation n'est due — cf. article 8, 2^e alinéa, in fine, LAVS — sur un revenu inférieur à 600 francs par an provenant « d'une activité indépendante exercée à titre accessoire » (à moins que l'assuré demande de payer les cotisations sur ce revenu).

R. H. est ménagère et mère de neuf enfants. Elle est en outre associée dans une société en nom collectif. Aussi longtemps qu'à ce titre elle est inscrite au registre du commerce, et du fait de cette inscription, elle doit dans l'AVS être regardée comme une personne exerçant une activité lucrative indépendante. Toutefois, elle allègue n'avoir obtenu aucun revenu du travail en 1949/1950 (années dont le revenu sert de base au calcul des cotisations 1952/1953). Il convient donc d'examiner si elle peut se mettre au bénéfice de la franchise de cotisations prévue par l'article 8, 2^e alinéa, de la loi.

L'exposé de l'intimée, qui prétend n'avoir eu aucun revenu dans les années 1949 et 1950, paraît digne de foi, d'après les pièces du dossier. Le mari n'a en tout cas mentionné aucun montant, sous chiffre 8 « Revenu de l'épouse (y compris gain accessoire et revenu acquis en compensation) », dans la déclaration relative à la VI^e période IDN. A son tour, l'autorité de taxation n'a retenu aucun revenu au compte de la femme. (La taxation relative à la VI^e période IDN a été notifiée le 15 septembre 1952 au contribuable et est entrée en force.) Puisqu'on peut admettre que l'intimée — dont l'occupation principale est celle d'une mère et d'une ménagère — n'a acquis aucun revenu du travail en participant à titre accessoire à la société en nom collectif, l'article 8, 2^e alinéa, LAVS, doit être appliqué pour les années 1952 et 1953. Par ses articles 3, 2^e alinéa, lettre b, LAVS, et 8, 2^e alinéa, LAVS, la loi veut empêcher que des ménagères obtenant un revenu infime d'une activité indépendante accessoire, soient tenues de verser des cotisations du seul fait de ce revenu. Des considérations actuarielles montrent aussi qu'il serait inopportun en pareil cas de percevoir d'office des cotisations. De nombreuses épouses devraient être personnellement affiliées à une caisse de compensation cantonale ou professionnelle en qualité « d'assuré ayant une activité indépendante ». La caisse intéressée

devrait alors rendre une décision de cotisations, portant sur un revenu inférieur à 600 francs par an, encaisser les cotisations et tenir un compte individuel (cf. par ailleurs ATFA 1952, p. 249 ; Revue 1953, p. 27, et l'arrêt du 22 août 1951 en la cause M., Revue 1951, p. 383 (Oswald, Jurisprudence AVS, N° 178 bis).

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. H., du 14 janvier 1954, H 287/53.)

C. RENTES

Droit à la rente

Un ancien ressortissant allemand, qui a été déchu de sa nationalité en vertu des lois raciales et n'a pas présenté une demande de réintégration, est un apatride (art. 18, 2^e al., LAVS).

Un ex cittadino germanico, che è stato privato della sua cittadinanza in virtù di leggi razziali e non ha presentato domanda di reintegrazione, è apolide (art. 18, cpv. 2, LAVS).

I. L., ancien ressortissant allemand, est né le 7 août 1887. Emigré en Suisse en mars 1939, il a été privé de sa nationalité en vertu des lois raciales allemandes. Il a payé des cotisations à l'AVS dès le 1^{er} janvier 1948 et, à fin 1952, a présenté une demande tendant à l'obtention d'une rente ordinaire. La caisse de compensation la lui a refusée, les apatrides n'ayant droit à une rente ordinaire qu'à condition d'avoir payé des cotisations pendant dix années entières au moins. I. L. a recouru contre cette décision en faisant valoir que l'ordonnance allemande n° 11 relative à la « Reichsbürgergesetz » était contraire à l'ordre public suisse ; les personnes privées de leur nationalité en vertu de cette ordonnance devraient donc continuer à être considérées par la Suisse comme ressortissantes allemandes. Ainsi, selon I. L., la rente AVS ordinaire doit lui être accordée. La Commission cantonale a rejeté le recours. Le Tribunal fédéral des assurances a fait de même en ce qui concerne l'appel, pour les motifs suivants :

Bien que les lois de Nuremberg du Troisième Reich soient contraires à l'ordre public suisse, la Suisse n'a pas pu les considérer simplement comme inexistantes. Il était ainsi difficile par exemple de conclure certains mariages en Suisse, notamment lorsque les futurs époux étaient de races différentes et que les autorités allemandes refusaient de leur délivrer les certificats de capacité nécessaires. Cette pratique de la part de la Suisse a été parfois critiquée à l'étranger. En fait, les autorités administratives suisses ont traité les personnes privées de leur nationalité en vertu des lois raciales comme des apatrides, ainsi que l'a fait, en l'espèce, le contrôle des habitants de la ville de Lucerne. En revanche, les tribunaux ont en principe admis que les lois raciales étaient contraires à l'ordre public.

Dans un jugement rendu en 1946 (ATF 72, I, p. 407 et ss), le Tribunal fédéral a rappelé sa jurisprudence antérieure selon laquelle il avait admis que les Etats décident souverainement de l'acquisition et du maintien de la nationalité, et avait considéré comme douteux que ce droit puisse être limité par le droit des gens. Mais dans le cas à trancher (concernant la nationalité d'une Suissesse mariée à un Juif allemand) il a constaté qu'il s'agissait d'un état de choses non pas contraire au droit des gens mais incompatible avec l'ordre public suisse ; ce qui, d'après un principe général, exclut l'application du droit étranger en Suisse. Le Tribunal fédéral n'a toutefois pas jugé devoir faire application de ce principe dans ce cas, car il a estimé que l'abolition des lois raciales par les puissances occupantes en 1944/1945 entraînait de toute façon la suppression rétroactive des décisions prises en vertu de ces lois.

Par la suite, dans un jugement rendu en 1948 (ATF 74, I 351/2) en un cas analogue, le Tribunal fédéral a déclaré : « D'après la législation de son ancien pays d'origine, R. est devenu apatride, et il l'est resté. » Certes, les lois raciales ont été abrogées. « Cependant seule a été interdite l'application future de cette législation... » Ainsi dans cet arrêt, malgré l'incompatibilité existant entre la législation raciale allemande et l'ordre public suisse, le Tribunal fédéral a estimé que les ressortissants allemands déchus de leur nationalité en vertu de cette législation continuaient d'en être privés.

Le jugement rendu par le Tribunal cantonal zurichois (RSJ 39, p. 302) et mentionné par l'appelant semble soutenir le point de vue de ce dernier, notamment lorsqu'il déclare que l'incapacité d'hériter, telle qu'elle est prévue par la onzième ordonnance relative à la « Reichsbürgergesetz », du 25 novembre 1941, heurterait profondément notre sentiment du droit et resterait ignorée du juge suisse. Cependant, dans un autre jugement (Entsch. schweiz. Gerichte in privaten Versicherungsstreitigkeiten t. X, p. 346), le Tribunal cantonal zurichois, après avoir désigné une expropriation effectuée sur la base des lois raciales comme contraire à l'ordre public suisse, a prononcé sur le point de la possession de la nationalité allemande : « La nationalité ne saurait, d'une manière générale, faire l'objet d'une réserve quelconque, car elle se détermine selon le droit national de l'Etat en cause, et le juge suisse n'a pas la possibilité de considérer comme inexistant le fait qu'une personne a été déchue de sa nationalité. » Cette opinion est aussi celle du Tribunal fédéral des assurances.

A son article 116, 2^e alinéa, la loi constitutive de la République fédérale d'Allemagne prévoit, il est vrai, la réintégration dans la nationalité allemande sur demande des intéressés. Lorsqu'une personne est ainsi réintégrée dans sa nationalité, la question est alors de savoir si l'on doit considérer, pour fonder un droit à la rente AVS, que cette réintégration a effet rétroactif. Mais en l'espèce, l'appelant ne veut présenter aucune demande de réintégration ; il ne reste donc rien d'autre à faire qu'à constater sa qualité d'apatride.

La convention germano-suisse relative aux assurances sociales, du 24 octobre 1950, ne traite que des *ressortissants* des deux pays contractants. Même dans le protocole final, elle ne parle nullement des anciens ressortissants allemands qui, comme l'appelant, sont devenus apatrides du fait des lois raciales. Si cette convention ne dit rien de ces personnes, c'est certainement parce qu'elles ont la possibilité de demander leur réintégration. Comme les apatrides ne tombent pas sous le coup de la convention, la réserve prévue à l'article 18, 2^e alinéa, LAVS, et prévoyant l'application des conventions internationales contraaires ne les concerne pas ; la prescription prévue à cet article et selon laquelle les apatrides n'ont droit à une rente qu'après dix ans de cotisations, doit donc leur être intégralement appliquée, pour autant cependant qu'ils ne demandent pas leur réintégration.

Le fait que l'appelant a dû verser des cotisations ne suffit pas à fonder un droit à la rente. D'une part, si l'octroi d'une rente est impossible sans paiement préalable de cotisations, d'autre part, cette obligation n'est, en principe du moins, pas liée au droit ultérieur à la rente. Même s'il était possible de prévoir dès l'abord, sur la base de la situation de fait et juridique, que l'appelant ne pourrait jamais prétendre à une rente, la caisse de compensation était cependant tenue de percevoir les cotisations ; ce faisant, elle n'a nullement contrevenu aux règles de la bonne foi. Seul peut être envisagé un remboursement des cotisations versées, ainsi que le prévoit l'article 18, 3^e alinéa, LAVS.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause I. L., du 25 janvier 1954, H 300/53.)

Habiter en Suisse au sens de l'article 5, lettre b, de la Convention franco-suisse du 9 juillet 1949 signifie résider en fait dans notre pays.

Abitare in Svizzera a'sensi dell'articolo 5, lettera b, della Convenzione franco-svizzera del 9 luglio 1949 significa risiedere di fatto nel nostro paese.

La caisse de compensation a refusé de faire droit à la demande de rente présentée par le ressortissant français G. M., né le 1^{er} mai 1887, parce que celui-ci n'avait pas habité dix ans en Suisse. G. M. attaqua cette décision en faisant valoir qu'il avait conservé son domicile en Suisse entre le 23 février 1942 et le 12 mai 1943, période pendant laquelle il a été retenu en France à la suite de circonstances indépendantes de sa volonté ; il a prétendu, d'autre part, avoir fait de nombreux séjours en Suisse avant 1940. La Commission cantonale de recours et le Tribunal fédéral des assurances ont rejeté recours et appel, l'autorité de deuxième instance pour les motifs suivants :

Le litige pose la question de savoir si le requérant avait « habité » au total dix années en Suisse avant la réalisation de l'événement assuré, soit avant le 1^{er} juillet 1952. Cette question doit être tranchée par la négative.

On ne saurait d'abord tenir compte des séjours effectués en Suisse avant 1940, ainsi que le voudrait l'appelant. Ce dernier n'a produit en effet aucune pièce de nature à établir la réalité et la durée de ces séjours ; il s'agissait là, vraisemblablement, de voyages d'affaires de courte durée et non pas de séjours proprement dits en Suisse.

C'est à bon droit que l'autorité de recours a refusé de prendre en considération les 15 mois durant lesquels le requérant était absent de Suisse, soit de février 1942 à mai 1943. La convention franco-suisse ne subordonne pas le droit à la rente à la condition que le ressortissant français ait été « domicilié » en Suisse, mais à la condition qu'il y ait « habité » pendant dix ans au moins. C'est intentionnellement d'ailleurs que le terme de domicile n'a pas été employé dans ces conventions internationales, vu l'acception souvent différente que la législation de chaque pays donne à ce terme. Ce qui est déterminant au contraire, pour fonder le droit à une rente ordinaire de l'AVS, c'est la résidence de fait, la présence effective en Suisse, pendant dix ans au total, du ressortissant français. Or dans l'espèce, le requérant était absent de Suisse durant la période incriminée, alors même qu'il y avait conservé son domicile légal et qu'il s'est vu contraint de prolonger son séjour en France pour des raisons indépendantes de sa volonté. Cette période ne peut dès lors être prise en considération.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause G. M., du 14 janvier 1954, H 243/33.)

ASSURANCE FÉDÉRALE VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Le barème de rentes

valable dès le 1^{er} janvier 1954

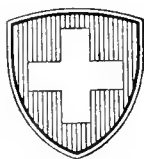
(4^e édition / Janvier 1954)

vient d'être imprimé, en français et en allemand

Prix: 1 fr.

La brochure doit être commandée à la

*Centrale fédérale des imprimés et du matériel,
à Berne*



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	117
La revision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative	118
L'application du régime des allocations militaires pour les Suisse de l'étranger	123
Les danger du compte de chèques postaux	124
Réclamation et paiement de rentes arriérées	126
L'exigence, pour les femmes mariées, de la durée de coti- sations minimum d'une année	130
De la remise du questionnaire par les comptables de troupe	131
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	133
Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires	135
† Walter Lehmann	135
Petites informations	136
Jurisprudence : Allocations aux militaires	139
Allocations familiales	144
Assurance-vieillesse et survivants	146

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.

Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

Le 9 avril 1954, le Conseil fédéral a édicté une nouvelle *ordonnance concernant l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger*, ainsi qu'une *ordonnance concernant l'application du régime des allocations militaires pour les Suisses de l'étranger*. Toutes deux sont entrées en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 1954. Voir ci-après notre article à ce sujet.

•

Des représentants du Ministère britannique des pensions et de l'assurance nationale et de l'Office fédéral suisse des assurances sociales se sont réunis du 5 au 7 avril 1954 à Berne en vue de fixer les *modalités d'exécution de la convention en matière d'assurances sociales conclue le 16 janvier 1953 entre la Suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*. Les pourparlers ont abouti au paraphe d'un *arrangement administratif*, qui sera signé aussitôt que possible.

•

Le Centre administratif de sécurité sociale pour les bateliers rhénans a tenu sa deuxième session à Strasbourg, du 29 mars au 1^{er} avril 1954. Il a pris une décision sur la constitution de l'organe arbitral prévu par l'accord et s'est occupé de diverses questions d'interprétation. Il a, en outre, adopté les grandes lignes des instructions à l'usage des bateliers rhénans et de celles destinées à leurs employeurs.

La revision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger

Le remaniement des normes de la loi qui concernent l'AVS facultative

L'AVS facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger (désignés ci-après Suisses à l'étranger) a été instituée par l'article 2 de la loi sur l'AVS. Selon cet article, *seuls peuvent adhérer à cette assurance les Suisses à l'étranger qui n'ont pas encore 30 ans accomplis*. Mais le même article introduit *deux exceptions*. D'une part les Suisses à l'étranger qui avaient dépassé leur 30^e année, mais n'étaient pas encore âgés de 65 ans à l'entrée en vigueur de l'AVS, purent encore s'inscrire dans l'assurance dans un délai fixé à l'origine au 31 décembre 1948 (voir l'article 5 du règlement d'exécution du 31 octobre 1947) puis successivement prorogé et arrêté pour la dernière fois au 31 décembre 1951. Dans les premières années de l'AVS, cette exception, quoique temporaire, a pratiquement constitué la règle, puisque les Suisses à l'étranger âgés de 30 à 65 ans forment la grande majorité de l'effectif actuel des assurés. Sont d'autre part autorisés à s'inscrire dans l'assurance, même s'ils ont plus de 30 ans, les Suisses désireux de maintenir leur affiliation à l'AVS malgré leur départ pour l'étranger et leur sortie de l'assurance obligatoire.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, la nécessité de préciser les règles sur l'adhésion à l'assurance de la femme mariée et d'éliminer certaines rigueurs ont commandé que l'on remanie et complète l'article 2 de la loi. Ce remaniement est intervenu dans le cadre de la deuxième revision de l'AVS entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Dans sa nouvelle teneur, l'article 2, L'AVS, comporte quatre alinéas nouveaux. Le Conseil fédéral a tout d'abord reçu la compétence de fixer les conditions auxquelles les Suisses à l'étranger peuvent s'assurer facultativement lorsqu'ils n'ont pas eu légalement la possibilité de le faire avant l'âge de 30 ans accomplis. Cette règle permet d'ouvrir les portes de l'assurance à de nouvelles catégories de candidats. La loi limite en outre fortement les cas où la femme mariée peut adhérer pour son propre compte à l'assurance. Sous certaines conditions, la femme mariée peut cependant continuer l'assurance après son mariage, soit en passant de l'assurance obligatoire à l'assurance facultative, soit en maintenant son affiliation à l'assurance facultative. La loi donne en outre à l'autorité exécutive la compétence de régler la procédure et de fixer les

délais dans lesquels la déclaration d'adhésion doit être présentée. Elle prévoyait enfin, c'est là une règle tout à fait nouvelle, que la déclaration d'adhésion est caduque si, malgré sommation, l'intéressé ne remplit pas, dans les cinq ans qui suivent la remise de la déclaration, les obligations qui en découlent.

On a également profité de la révision de la loi sur l'AVS pour statuer, dans le domaine du calcul et de la perception des cotisations, une règle qui permit aussi de modifier les normes applicables dans l'assurance facultative. Pour ce motif, *l'article 14, 2^e alinéa, nouveau LAVS*, qui introduit la détermination et le versement périodique et non plus annuel des cotisations, mentionne une catégorie supplémentaire d'assurés, ceux dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations, puisque les personnes facultativement assurées appartiennent à ce groupe autant qu'elles exercent une activité salariée.

Dans le domaine des rentes, enfin, une modification importante a été apportée aux dispositions de la loi qui concernent l'assurance facultative : *L'article 19, 1^{er} alinéa, LAVS, a été abrogé*. On sait que cet article soumettait à une condition restrictive (avoir payé des cotisations pendant trois années entières au moins) le droit aux rentes des survivants des personnes facultativement assurées, dans les cas où ces personnes n'avaient adhéré à l'assurance que postérieurement à la date dès laquelle leurs contemporains en Suisse étaient soumis à l'obligation de verser les cotisations. L'application de cette norme a conduit à certaines inégalités, surtout depuis la première révision de la loi effectuée en 1950. Lors de cette première révision, l'ancien article 18, 2^e alinéa, LAVS, dans la teneur qu'il avait au 1^{er} janvier 1948, fut supprimé. En d'autres termes il n'est plus nécessaire que les ressortissants suisses à l'étranger sortis de l'assurance obligatoire, mais non transférés à l'assurance facultative et les survivants de ces personnes, aient payé des cotisations au moins pendant dix années entières pour avoir droit à une rente. Il suffit au contraire (cf. art. 29, 1^{er} al., LAVS) que ces personnes ou leurs survivants justifient d'une année entière de cotisations dans l'assurance obligatoire pour pouvoir prétendre une rente. Dans ces conditions, le maintien de l'exigence prévue par l'article 19, 1^{er} alinéa, LAVS, aurait désavantagé fortement les survivants de personnes facultativement assurées qui n'avaient jamais été affiliées à l'assurance obligatoire.

Enfin *l'article 5, RAVS* (adhésion à l'assurance facultative) fut abrogé dès le 1^{er} janvier 1954 par l'arrêté du Conseil fédéral du 30 décembre 1953 modifiant le règlement d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. On a pu ainsi réunir toutes les dispositions d'exécution concernant l'assurance facultative dans *une seule ordonnance*.

La revision de l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 mai 1948 concernant l'assurance facultative

Les changements intervenus sur le terrain légal devaient forcément entraîner la refonte des modalités d'exécution de l'assurance. Celles-ci étaient contenues jusqu'ici dans l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 mai 1948 concernant l'assurance facultative et dans un arrêté spécial du Conseil fédéral, du 23 décembre 1949, sur le cours de conversion du montant de la cotisation. Un projet fut élaboré par l'Office fédéral des assurances sociales. Ce projet fut soumis à la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants, qui l'approuva à l'unanimité. Dès lors, le Conseil fédéral a pris une nouvelle ordonnance concernant l'assurance facultative, du 9 avril 1954.

La nouvelle ordonnance du Conseil fédéral comprend d'une part une série de règles nouvelles que l'autorité exécutive a édictées en faisant usage de la compétence statuée en sa faveur par les nouveaux alinéas 3 et 5 de l'article 2, LAVS. D'autre part, outre les dispositions générales reprises à peu près telles quelles de l'ancienne ordonnance, elle contient des prescriptions, soit nouvelles, soit remaniées, mais en tout cas plus précises qu'auparavant sur ce qui touche à l'adhésion, à la fixation des cotisations, à leur paiement, à la procédure de sommation, au cours de conversion, enfin sur les modalités de calcul et de paiement des rentes.

Nous donnons ci-après par matières un bref commentaire des principales dispositions de cette ordonnance :

1. L'adhésion à l'assurance facultative

Les règles qui la régissent sont énoncées aux articles 7 à 13 de l'ordonnance. Elles mentionnent d'abord les conditions d'adhésion qui étaient déterminantes jusqu'ici et le sont encore, mais statuent toutefois des délais quelque peu différents :

Les Suisses à l'étranger peuvent en tout cas déclarer leur adhésion *au plus tard un an depuis le moment où ils ont accompli leur 30^e année* (art. 7, 1^{er} al.) ou, s'ils sont plus âgés dans un délai d'un an dès le moment où les conditions d'assujettissement à l'assurance obligatoire ont pris fin (art. 10, 1^{er} al.).

L'ordonnance énumère en outre les personnes qui peuvent adhérer à l'assurance *même si elles ont déjà accompli leur 30^e année*, mais auxquelles les dispositions légales en vigueur jusqu'au 31 décembre 1953 n'ouvraient pas les portes de l'assurance. On peut répartir ces personnes en trois groupes différents :

- a) Il s'agit tout d'abord des Suisses à l'étranger qui ont acquis la nationalité suisse par décision de l'autorité, au sens des articles 12 et suivants de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de

la nationalité (art. 8, 1^{er} al., de l'ordonnance). Cette formule englobe également *les femmes rétablies dans la nationalité suisse* en application de l'article 58 de la loi précitée. On sait en effet que la nouvelle loi sur la nationalité contient une disposition transitoire, l'article 58, selon laquelle les femmes suisses par naissance qui ont perdu la nationalité suisse par mariage avec un étranger avant l'entrée en vigueur de la loi sont rétablies gratuitement dans cette nationalité, si elles ont présenté leur demande avant le 31 décembre 1953. Plusieurs milliers de femmes suisses par naissance, même domiciliées à l'étranger, ont fait usage de cette possibilité et c'est parmi elles que se recrutera la majorité des nouvelles adhésions à l'assurance.

- b) La deuxième catégorie de personnes autorisées à s'inscrire dans l'assurance comprend *les femmes suisses à l'étranger devenues veuves ou ayant divorcé après le 31 décembre 1951*. Il faut rappeler à ce sujet la pratique suivie en matière d'adhésion de la femme mariée à l'assurance. Celle-ci, selon cette pratique, est automatiquement assurée par l'adhésion de son mari. En d'autres termes, la femme mariée ne peut pas s'inscrire pour son propre compte dans l'assurance au cas où son mari aurait pu mais n'a pas voulu s'assurer. Ce principe, dit « de l'unité du couple » ne ressortait pas nettement des dispositions légales applicables jusqu'au 31 décembre 1953.

L'application stricte de cette règle comporte toutefois certaines rigueurs, notamment pour les veuves et pour les femmes divorcées dont le conjoint défunt ou l'ex-conjoint ne s'est pas assuré. Ces femmes ont maintenant la possibilité de s'inscrire dans l'assurance (art. 9, 1^{er} al. de l'ordonnance). La date du 31 décembre 1951, citée dans cet article, est celle de la dernière échéance du délai dans lequel les personnes âgées entre 30 et 65 ans au 1^{er} janvier 1948 pouvaient encore faire acte d'adhésion. Les femmes devenues veuves ou ayant divorcé avant cette date avaient ainsi déjà la possibilité de s'inscrire sur la base de l'ancien droit. Leur redonner cette possibilité équivalait à prolonger le délai échu au 31 décembre 1951, ce qui aurait été particulièrement gros de conséquences.

- c) Enfin la troisième et dernière catégorie de nouveaux candidats à l'assurance comprend un certain nombre de *femmes mariées*. Ce sont *les femmes qui étaient obligatoirement ou facultativement assurées immédiatement avant la conclusion du mariage*. Elles ont la possibilité, dans le délai que leur impartit l'article 10, 2^e alinéa, de l'ordonnance, de solliciter leur transfert de l'assurance obligatoire à l'assurance facultative ou de simplement continuer cette dernière assurance.

Il faut en outre rappeler qu'en vertu de la loi elle-même (en d'autres termes, sans qu'intervienne l'application de l'ordonnance d'exécution), il y a encore un certain nombre d'autres cas dans lesquels la femme mariée peut adhérer pour son propre compte à l'assurance. Ces cas seront à vrai dire plutôt rares : ce sont ceux où *la femme est l'épouse*

d'un ressortissant suisse résidant à l'étranger qui n'a pas eu légalement la possibilité de s'assurer (cf. art. 2, 4^e al., 1^{re} phrase, LAVS). Ainsi, par exemple, la femme âgée de moins de 30 ans d'un Suisse à l'étranger né avant le 1^{er} juillet 1883. La portée pratique de cette disposition légale est d'interdire en principe l'assurance personnelle de l'épouse d'un Suisse à l'étranger.

Pour tous les cas d'adhésion prévus, l'ordonnance fixe *la longueur du délai d'adhésion* (ce délai est toujours d'un an). Elle indique également *le point de départ du délai*, en général constitué par l'événement qui permet l'adhésion. Le Conseil fédéral a également fixé *à partir de quelle date l'adhésion à l'assurance a effet*, dans chaque cas d'adhésion. La règle prévue est en général que l'adhésion à l'assurance a effet dès le premier jour du semestre civil qui suit celui au cours duquel l'assuré a déclaré son adhésion. En cas de continuation de l'assurance celle-ci déploie ses effets sans interruption.

La déclaration d'adhésion doit être déposée en la forme écrite sur *une formule spéciale* (art. 12). Aux termes de l'article 2, 6^e alinéa, nouveau LAVS, la déclaration devient caduque si, malgré sommation, l'assuré ne remplit pas dans les cinq ans les obligations qui en découlent. Pour permettre l'application de cet article, l'ordonnance prévoit l'envoi par *la caisse de compensation*, avant l'expiration du délai de cinq ans, d'une sommation écrite au Suisse à l'étranger qui n'a donné aucune suite aux demandes consécutives à sa déclaration d'adhésion (art. 13).

Enfin l'article 11 prévoit une disposition nouvelle en ce qui concerne *la prolongation des délais d'adhésion*. Selon cet article, les prolongations de délai peuvent être accordées par la Caisse suisse de compensation (et non pas par les représentations suisses à l'étranger). Les demandes n'ont cependant la chance d'être agréées que si le requérant peut prouver, à leur appui, des circonstances extraordinaires indépendantes de sa volonté. L'article 11 ne doit en aucun cas faire l'objet d'une interprétation extensive. L'octroi ou le refus de la prolongation devant être consigné dans une décision formelle de la caisse de compensation, le Suisse à l'étranger a le loisir, en cas de contestation, de s'adresser aux autorités juridictionnelles compétentes en matière d'AVS.

(Suite et fin au prochain numéro.)

L'application du régime des allocations militaires pour les Suisses de l'étranger et les Suisses ayant des proches à l'étranger

Aux termes de l'article 20, 4^e alinéa, RAPG, les militaires qui entrent au service en venant de l'étranger et qui ne sont pas obligatoirement assurés selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants font valoir leur droit auprès de la caisse suisse de compensation. L'ordonnance du Conseil fédéral du 9 avril 1954 concernant l'application du régime des allocations militaires pour les Suisses de l'étranger, contient les dispositions d'exécution. Elles constituent, pour l'essentiel, une application par analogie de l'ordonnance du 9 avril 1954 concernant l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger.

Selon l'article premier, 1^{er} alinéa, de l'ordonnance, la caisse suisse de compensation est compétente pour appliquer le régime des allocations pour perte de gain aux militaires qui entrent au service en venant de l'étranger et qui ne sont pas obligatoirement assurés, au sens de la LAVS. Cette attribution de compétence vaut donc tant à l'égard des militaires *non assurés* à l'AVS que vis-à-vis de ceux qui le sont à titre *facultatif*. Le deuxième alinéa de cet article règle l'affiliation des militaires assurés *obligatoirement* à l'AVS et qui entrent au service en venant de l'étranger. Sont notamment visés ici les frontaliers. Les dispositions de l'article premier, 3^e alinéa, et des articles 2 à 4 s'appliquent non seulement aux militaires cités à l'article premier, 1^{er} alinéa, mais à tous, donc en particulier à ceux qui demeurent à l'étranger et qui sont assurés obligatoirement à l'AVS et à ceux qui ont des parents à l'étranger. Pour tous les militaires établis à l'étranger ou dont les proches demeurent hors de Suisse, les enquêtes et les paiements à l'étranger sont effectués par l'entremise de la caisse suisse de compensation qui elle-même s'assure le concours des légations et consulats. Lorsque les caisses cantonales ou professionnelles ont besoin de renseignements pour élucider l'état de fait dans des cas particuliers, ou doivent verser à l'étranger les allocations qu'elles ont fixées, elles solliciteront toujours l'intervention de la caisse suisse de compensation.

Avec la promulgation de cette nouvelle ordonnance il n'est plus besoin d'appliquer par analogie l'ordonnance n° 56 du régime des allocations pour perte de salaire et de gain, concernant les Suisses rentrés de l'étranger, acte législatif qui était du reste abrogé depuis longtemps (cf. RCC 1953, p. 229).

Les dangers du compte de chèques postaux

Le numéro 26 des « Informations » de la Société pour revisions et expertises commerciales S.A. à Zurich est consacré aux difficultés techniques rencontrées par les contrôleurs lors de la revision du compte de chèques postaux. Vu l'intérêt que cet article présente pour la revision des caisses de l'AVS, nous avons demandé à la Société pour revisions et expertises commerciales S.A. l'autorisation d'en reproduire quelques passages dans la « Revue ».

1. Contrôle normal et revision détectrice

« Le mouvement d'un compte de chèques postaux régulièrement tenu peut être contrôlé d'une façon suffisante sur la base des pièces justificatives officielles de la poste. Pour être complets, rappelons que le contrôle doit s'étendre également sur les comptes de contrepartie, spécialement pour les prélèvements en espèces. Une première difficulté surgit si le mouvement est très important... Pour économiser du temps et de l'argent, la revision doit se limiter à un court laps de temps. Un contrôle de tout le mouvement du compte n'est généralement pas possible dans le cadre d'un examen normal du bilan. On le fera toutefois si le contrôle par sondages a révélé des fautes ou des irrégularités ou si on a des soupçons. Dans ces cas-là, la revision normale fait place à la revision détectrice. »

Normalement, la revision des caisses de l'AVS n'est pas une revision détectrice. D'après les prescriptions en vigueur, les caisses de compensation seront revisées de telle manière qu'il soit possible d'apprécier sainement leur gestion et de constater à temps des lacunes éventuelles. C'est le reviseur qui doit apprécier dans quelle mesure il peut se contenter de sondages, même pour les comptes de disponibilités. Ici toutefois l'examen portera obligatoirement sur une époque prise dans la période de contrôle et sur le temps qui s'est écoulé depuis la date d'établissement du dernier relevé mensuel remis à la Centrale de compensation jusqu'au jour de la revision. Cette revision détectrice peut se concevoir dans l'AVS mais elle est très rare et limitée à certains secteurs particuliers. Le reviseur la fera s'il a le sentiment qu'un contrôle par sondages est insuffisant ou s'il en a reçu le mandat.

2. Mesures préventives

La revision du compte de chèques postaux se heurte à des difficultés particulières lorsque le teneur du compte a l'intention de frauder. Voici

quelques « tuyaux » de caractère général, qui, tirés de la pratique, ont fait leurs preuves comme mesures préventives:

a) *Des chèques postaux déguisés en chèques de virements en faveur de tiers peuvent être utilisés comme chèques de prélèvement. Le montant prélevé au guichet de la poste est ainsi détourné. Pour éviter ceci, il faut veiller à ce que le chèque postal soit barré et qu'il porte au verso l'annotation suivante, bien visible: « selon bordereau ci-joint ». Il est dès lors indispensable que la dernière personne qui signe le chèque s'assure de la présence de cette annotation au verso. Si le chèque n'est pas complété dans ce sens — barrement et remarque au verso — il est très facile de faire disparaître les avis de virement et le bordereau pour ensuite l'utiliser comme chèque de prélèvement.*

Dans l'AVS ce bordereau timbré par l'office des chèques postaux sert de preuve du paiement des rentes. La Caisse doit le présenter lors de la revision. Là où le bordereau n'est pas utilisé, les caisses doivent exiger de la poste qu'elle leur remette des attestations d'exécution, pour les paiements qu'elles ont ordonnés.

- b) *Les chèques signés par le chef, ainsi que les annexes, ne devraient plus retourner à la comptabilité. Ils devraient être directement acheminés vers le service de l'expédition du courrier. Ce dernier aura reçu des instructions très précises lui interdisant de rendre des chèques à la comptabilité, sans l'autorisation du chef. Si on néglige de prendre ces précautions, un comptable malhonnête pourra s'emparer du chèque, changer les avis de virement, refaire un bordereau de même total que l'ancien et ainsi par exemple faire virer certaines sommes à son compte privé, sur des comptes de tiers ou encore payer ses dettes privées.*
- c) *En cas de signature collective, pour des raisons pratiques, par exemple en prévision d'une absence de longue durée d'une personne autorisée à signer, on signe une série de chèques en blanc. Il ne manque donc plus que la signature du comptable. De telles marques de confiance ouvrent la porte aux pires abus et doivent être évitées à tout prix.*
- d) *L'utilisation simultanée de deux carnets de chèques est aussi une faute. A l'aide du bulletin de commande qui est joint à chaque carnet, il est possible en tout temps d'obtenir un nouveau carnet, même si le carnet en service n'est pas épuisé. Le danger d'utiliser abusivement le deuxième carnet est très grand; par exemple pour maintenir la numérotation continue des chèques du premier carnet. La pratique a démontré maintes fois que l'emploi de deux carnets de chèques est une source de détournements qui peuvent passer inaperçus pendant longtemps.*
- e) *Pour chaque chèque détaché, il reste une souche attenante au carnet, également numérotée. Afin que celles-ci puissent être utilisées pour la revision, il faut qu'elles soient signées ou visées clairement par les personnes qui ont signé les chèques.*
- f) *Si pour une raison quelconque, un chèque doit être annulé, il ne faut*

pas le jeter, mais l'agrafer à la souche. De cette façon, le reviseur peut contrôler la continuité des numéros des chèques émis.

- g) Etant donné qu'il peut y avoir un décalage de un ou plusieurs jours entre la date d'émission du chèque et celle de la mise en compte par l'office des chèques, il est possible que le compte présente passagèrement un solde créancier. Il convient alors d'en rechercher les causes. Si ces soldes passifs réapparaissent trop fréquemment, il est tout indiqué de faire un contrôle approfondi.*
- h) La collection des avis de solde doit être complète. La disparition de plusieurs exemplaires, par exemple ceux du milieu du mois doit éveiller la curiosité du reviseur car quelque chose n'est pas en ordre.*
- i) L'extrait de compte s'étendant sur une longue période est un auxiliaire très précieux du reviseur. Il faut le demander à l'office des chèques postaux... Le reviseur possède ainsi un document analogue à un extrait de compte de banque qui lui permet un contrôle parfait de tout le mouvement du compte de chèques postaux. Cet extrait doit être demandé par le titulaire du compte; le reviseur n'est pas habilité à le demander. Signalons en passant que les autorités supérieures de l'AVS ont obligé les gérants de caisses de l'AVS à demander ces extraits de compte et à les mettre à disposition des reviseurs.*

Il ne nous reste qu'à signaler que, depuis 1940, c'est la dernière des méthodes décrites ci-dessus qui a permis de déceler les rares cas de détournements qu'on a dû déplorer aussi bien dans le régime PS/PG que dans l'AVS.

Réclamation et paiement de rentes arriérées

D'après le nouvel article 46, LAVS, celui qui n'a pas fait valoir son droit à une rente ordinaire ou transitoire ou n'a pas touché la rente qu'il pouvait prétendre peut réclamer le montant qui lui revient. Ce *droit reconnu par loi* s'étend expressément aux rentes ordinaires et aux rentes transitoires, soit à toutes les prestations de l'AVS y compris les allocations uniques de veuves. Il ne touche en revanche pas les cotisations à rembourser aux étrangers et aux apatrides, car sont applicables dans ce domaine les prescriptions spéciales des conventions internationales ou de l'ordonnance du Conseil fédéral, du 14 mars 1952, sur le remboursement aux étrangers et aux apatrides des cotisations versées à l'AVS. Selon l'article 46, 2^e phrase, LAVS, ce droit n'est toutefois pas imprescriptible; il s'éteint en effet cinq ans après la fin du mois pour lequel la rente était *due* ou pouvait être *réclamée*. Les rentes dont l'ayant droit n'a pas réclamé le versement lors de la présentation de

sa demande (cf. art. 67, 1^{er} al., RAVS) ou qui, accordées en son temps par une décision de rente, n'ont, pour un motif quelconque (par exemple adresse inconnue du bénéficiaire), pas été versées, peuvent ainsi être réclamées tout au plus pour les cinq dernières années. Si, par exemple, un assuré ne fait valoir qu'en novembre 1954 son droit à la rente ordinaire ou transitoire qui lui revenait depuis le 1^{er} janvier 1949 déjà, on ne peut lui accorder les mensualités dues qu'à partir de novembre 1949. Il pourrait également se produire le cas, très rare certes, où la caisse de compensation, dans l'ignorance de la nouvelle adresse d'un bénéficiaire, a été dans l'impossibilité, durant plus de cinq ans, de payer la rente lui revenant; l'ayant droit ne pourrait alors exiger que les versements mensuels afférant aux cinq dernières années.

Si la LAVS précise exactement, à son article 46, l'étendue du droit de réclamer des rentes arriérées, l'application de cette disposition soulève en pratique nombre de problèmes exigeant la plus grande attention. Ces problèmes sont partiellement dus au fait que la loi fédérale sur l'AVS a été révisée déjà deux fois depuis le 1^{er} janvier 1948. Ces prochaines années, on devra donc, en cas de réclamations de rentes arriérées, appliquer des dispositions de droit matériel différant selon les périodes visées par ces réclamations. D'autre part, se posent également aux caisses de compensation diverses questions techniques et d'application se rapportant notamment à la forme des décisions de paiements rétroactifs et à la manière d'inscrire ces paiements dans la liste de rente et dans la récapitulation des rentes. Ces questions ont été réglées, selon la systématique adoptée par les Directives concernant les rentes, dans le supplément à ces directives, du 8 janvier 1954. Leur importance, du point de vue du droit matériel et dans la pratique, est telle qu'il se justifie de les étudier plus à fond.

Tout d'abord, la question de savoir si les caisses de compensation sont tenues de procéder *d'office* à des versements de rentes arriérées pourrait paraître douteuse. L'article 46, LAVS, en effet, parle seulement d'un droit de réclamation qu'a l'assuré; on pourrait en conclure que des versements arriérés ne devraient jamais être effectués sans demande expresse de l'assuré. Cette conception ne saurait cependant résister à un examen approfondi. En effet, selon l'article 77, RAVS, lorsqu'une caisse de compensation apprend qu'un ayant droit n'a pas touché sa rente ou n'a touché qu'une rente d'un montant trop faible, elle doit lui payer le montant arriéré, pour autant que ce montant ne soit pas encore prescrit. En pratique, une caisse ne pourra effectuer des paiements rétroactifs d'office que si l'intéressé a déjà fait valoir son droit à la rente en présentant une demande. Ainsi, par exemple, en octroyant une rente ordinaire, la caisse de compensation examinera à quel moment le droit à la rente a pris naissance. Eventuellement elle versera sans autre les rentes pour les mois échus, soit même si l'ayant droit ne l'a pas demandé, car la date de naissance de la rente peut normalement être déterminée d'après les indications contenues dans la formule d'inscription. En revanche, en examinant une demande de rente transitoire, la caisse de compensation n'aura le plus souvent pas connaissance

de la situation économique déterminante du requérant au cours des années antérieures; ainsi, la formule d'inscription ne permettra d'octroyer une rente transitoire que pour l'année en cours et un versement rétroactif que pour les mois déjà échus de cette année-là. Des versements rétroactifs de rentes transitoires pour les années comprises dans le délai de prescription ne doivent donc être effectués que sur demande de l'intéressé; il incombera donc avant tout à celui-ci de prouver qu'il remplissait les conditions économiques mises à l'obtention d'une rente transitoire au cours des années antérieures. En outre, si la caisse de compensation apprend qu'elle a versé une rente trop faible à un bénéficiaire, soit en vertu d'une décision de rente inexacte — qui doit alors être corrigée — soit pour tout autre motif, elle devra procéder d'office au versement rétroactif du montant impayé.

Ainsi qu'on l'a déjà relevé, les *réclamations de rentes arriérées* et les *paiements rétroactifs des rentes* résultant d'une rectification de la décision de rente après coup et qui se rapportent à *des périodes antérieures au 1^{er} janvier 1954* exigent que l'on prête une attention particulière aux règles de calcul et aux tables de rentes différentes selon les périodes visées par les versements arriérés. Ainsi, par exemple, une rente ordinaire qui, en juillet 1954, est octroyée rétroactivement au 1^{er} janvier 1953 doit être fixée, pour 1953 selon les tables de rentes valables pour cette période; à partir du 1^{er} janvier 1954, en revanche, doivent être appliquées les tables valables actuellement. Toutefois, pour calculer le montant de la rente due à partir du 1^{er} janvier 1954 il faut se baser sur la cotisation annuelle moyenne déterminée selon les tables en vigueur en 1953 encore (ou le montant immédiatement supérieur figurant dans les nouvelles tables). Prenons en outre le cas où une veuve sans enfants, âgée de 28 ans, exige une allocation unique de veuve ordinaire en mars 1954 seulement bien que le mari soit décédé en octobre 1953 déjà. Cette allocation doit être calculée d'après l'ancienne teneur de l'article 36, 2^e alinéa, LAVS, en vigueur à l'époque du décès (montant annuel de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne) et d'après les anciennes tables de rentes alors en vigueur. Si la veuve remplissait les conditions mises à l'obtention d'une rente de veuve, la rente lui revenant pour les mois de novembre et décembre 1953 devrait être calculée d'après le taux applicable à ce moment-là (50 pour cent; voir art. 36, 1^{er} al., ancien, LAVS) et d'après les anciennes tables. A partir du 1^{er} janvier 1954 en revanche, la rente de veuve serait fixée selon le nouveau taux (60 pour cent; voir art. 36, 1^{er} al., nouveau, LAVS) et les nouvelles tables. Le même principe doit également être appliqué pour le calcul de *rentes transitoires* arriérées. Prenons par exemple le cas où il est demandé, en avril 1954, qu'une rente transitoire soit versée rétroactivement au 1^{er} avril 1949: pour les périodes s'étendant du 1^{er} avril 1949 à fin décembre 1950, et du 1^{er} janvier 1951 au 31 décembre 1953, la rente doit être fixée d'après les règles de calcul, limites de revenu et tables de rentes valables respectivement avant et après la première révision de la loi, tandis qu'à partir du 1^{er} janvier 1954 sont applicables les prescriptions correspondantes actuellement en vigueur.

L'octroi de rentes arriérées doit être notifié à l'ayant droit par une *décision de rente* indiquant à quelle date remonte l'effet rétroactif et quel est le montant des arriérés. Lorsque la rétroactivité des versements remonte au-delà du 1^{er} janvier 1954 et englobe des périodes durant lesquelles étaient applicables des règles de calcul et des tables de rentes différentes, les montants mensuels d'une même rente varieront suivant les périodes auxquelles ils se rapportent. Il semblerait donc indiqué dans ce cas de rendre une décision de rente pour chaque période entrant en ligne de compte. Toutefois, pour des raisons de simplification il est prévu de ne notifier qu'une seule décision lorsqu'il s'agit d'une rente ordinaire octroyée pour une période antérieure au 1^{er} janvier 1954; il en est de même dans les cas où les versements de rentes arriérées résultent du fait qu'une décision de rente a dû être rectifiée après coup. On procédera de la même manière en ce qui concerne le versement rétroactif de rentes transitoires. Comme toutefois les formules officielles « décision de rente » ne contiennent pas de rubrique pour ces cas spéciaux, certes relativement peu nombreux, le supplément aux directives concernant les rentes prévoit des instructions spéciales pour l'inscription, sur la décision de rente, des données nécessaires.

Les versements rétroactifs s'étendant à la période antérieure au 1^{er} janvier 1954, soulèvent enfin certaines questions relatives à l'*inscription de la décision de rente dans la liste de rentes* et de la mention des montants arriérés dans la récapitulation des listes de rentes. Ces problèmes proviennent du fait que les listes de rentes servent à la mise à jour du registre central des rentes tenu par la Centrale de compensation et forment, avec la récapitulation, la base du contrôle mensuel des rentes en cours et des versements effectués (voir RCC, p. 416 ss). Des instructions à ce sujet figurent dans le supplément aux directives concernant les rentes. Relevons simplement que ces instructions prescrivent au sujet de l'octroi de rentes dont le droit a pris naissance avant le 1^{er} janvier 1954 que seuls les montants mensuels valables après le 1^{er} janvier 1954 doivent être mentionnés dans la liste de rentes et qu'il en est de même lorsque la rente est supprimée rétroactivement pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1954 (par exemple en cas de rectification après coup d'une décision de rente), ce qui permet d'assurer la mise à jour continue de l'état des rentes en cours figurant dans la récapitulation (voir chiffres 1 à 4 de la formule). C'est dans la même intention qu'il est prévu que les décisions accordant des rentes exclusivement pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1954 doivent être mentionnées séparément à la fin de la liste; ainsi, en effet, le montant mensuel de ces rentes ne peut être englobé par erreur dans l'état des rentes en cours figurant dans la récapitulation. *Les montants arriérés, enfin, doivent être mentionnés sous chiffre 6 de la récapitulation* des listes de rentes, conformément aux règles générales, même si les versements rétroactifs se rapportent à des rentes dues pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1954. En ce qui concerne toutefois les versements rétroactifs résultant d'une rectification de la décision de rente, nous renvoyons aux explications données à la page 418 de la RCC 1953.

L'exigence, pour les femmes mariées, de la durée de cotisations minimum d'une année

Avec le nouvel article 21, 1^{er} alinéa, LAVS, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1954, les conditions du droit de la femme mariée à la rente ordinaire de vieillesse simple ont été considérablement allégées. A partir de cette date, la femme dont le mari n'a pas droit à une rente ordinaire, peut bénéficier elle-même d'une rente ordinaire de vieillesse simple si elle a payé des cotisations avant ou durant le mariage. Mais il faut, bien entendu, que la condition générale mise à l'octroi de la rente ordinaire (durée minimum de cotisations d'une année conformément à l'art. 29, 1^{er} al.) soit remplie.

D'après la nouvelle rédaction du numéro 96 des Directives concernant les rentes (voir supplément du 8 janvier 1954), les femmes mariées, comme les veuves, sont considérées comme ayant rempli la condition de l'année de cotisations lorsqu'elles ont été assurées durant une année et ont payé 12 francs de cotisations au moins. Pour celles qui ont payé moins de 12 francs pour une année d'assurance, il y a lieu de compter — à moins qu'elles ne prouvent le contraire — un mois de cotisations par franc. Cette règle doit être appliquée — conformément à la triple fonction de la durée de cotisations de l'assuré dans la détermination du droit à la rente et du montant de cette dernière — non seulement lorsqu'il s'agit de déterminer la cotisation annuelle moyenne ou de décider la réduction d'une rente par suite d'une durée incomplète de cotisations, mais aussi lorsqu'il y a lieu d'examiner si la durée minimum de cotisations d'une année est réalisée. Ainsi, lorsqu'une femme mariée a payé 12 francs de cotisations au moins dans une année et qu'elle a été assurée durant cette période, elle a droit à une rente ordinaire de vieillesse simple pour autant qu'elle remplisse les autres conditions personnelles.

Voici un cas qui s'est présenté dernièrement: Une femme, née le 11 mars 1886, a un mari âgé de moins de 65 ans; son CIC mentionne 25 francs pour l'année 1951 seulement. Cette femme peut-elle bénéficier d'une rente ordinaire de vieillesse simple? L'Office fédéral des assurances sociales auquel la question a été posée a dû répondre négativement pour les motifs exposés ci-après.

Si on peut admettre sans autre que cette femme a été assurée durant toute l'année 1951, il est impossible en revanche de considérer la durée minimum de cotisations d'un an comme réalisée. Le CIC ne mentionne en effet qu'une période de cotisations d'une demi-année, car les périodes de cotisations et d'assurance postérieures à l'accomplissement de l'âge limite

— soit le second semestre de cotisations de 1951 — ne peuvent être prises en considération (voir directives concernant les rentes, n° 97). La règle nouvelle, selon laquelle les femmes mariées qui ont été assurées durant une année et ont payé 12 francs de cotisations au moins doivent être considérées comme ayant rempli la condition de l'année de cotisations, ne saurait en rien infirmer ce principe. Ainsi aucune rente de vieillesse ne peut être accordée à l'intéressée, à moins qu'elle ait exercé une activité lucrative durant 6 mois au minimum avant 1951 et que les cotisations afférentes à cette période soient encore compensables.

La rente de vieillesse simple a dû être refusée pour le même motif dans un cas analogue, où l'épouse d'un bénéficiaire de rente transitoire de vieillesse pour couple, née le 18 novembre 1883, avait pourtant payé des cotisations de 4 francs, régulièrement chaque année, de 1948 à 1953. Si cette personne n'avait dépassé l'âge limite légal qu'après 1950, elle aurait certainement un droit propre à la rente ordinaire de vieillesse simple dès le 1^{er} janvier 1954. Pour chaque franc de cotisations versé avant l'accomplissement de l'âge limite il y aurait lieu de compter un mois de cotisations, de sorte que la condition de la durée minimum de cotisations d'une année serait remplie. Cependant, comme cette femme a eu ses 65 ans dans le deuxième semestre de 1948, il ne peut lui être compté que les cotisations et les périodes de cotisations correspondantes de cette année-là, soit 4 francs et 4 mois de cotisations. La condition de la durée minimum de cotisations d'une année n'étant pas remplie, aucun droit à la rente ne saurait naître en faveur de l'intéressée. Il en irait différemment si celle-ci était en mesure de prouver qu'elle a exercé une activité lucrative durant toute l'année 1948.

De la remise du questionnaire par les comptables de troupe

Nous avons relaté, dans le numéro de novembre 1953, les premières expériences faites avec le nouveau questionnaire et la feuille complémentaire. Dernièrement, la revue « Der Fourier » a publié un article attirant l'attention des comptables sur certaines erreurs et commentant les dispositions relatives à la désignation des recrues. Le lecteur trouvera ci-dessous un résumé de cet article.

I. La manière de remplir les coupons A et B du questionnaire

Selon le chiffre marginal 7, question 1, des instructions du 26 décembre 1952 concernant le questionnaire et l'attestation du nombre des jours soldés, il y a lieu d'indiquer la *date de naissance* quand le numéro-AVS n'est pas encore porté dans le livret de service. A diverses reprises des compta-

bles se sont contentés d'inscrire l'année de naissance du militaire. Or il est nécessaire de mentionner la date de naissance complète.

L'état-major ou l'unité du militaire est parfois indiqué seulement à la machine. D'après les instructions (chiffre 7, question 2) le *sceau de l'unité* doit figurer sur les deux coupons A et B.

Il arrive plus souvent que le *coupon A* ne soit *pas signé par le comptable de troupe*. Les caisses de compensation renverront ces questionnaires.

II. La désignation des recrues

Le chiffre 7, question 3, des instructions statue que les recrues seront toujours désignées comme telles. En effet, elles touchent l'indemnité fixe de 1 fr. 50 par jour et doivent se distinguer des autres militaires qui reçoivent l'allocation pour personnes seules. Sont réputés recrues tous les militaires qui obtiennent la *solde de recrue*, qu'ils accomplissent leur service dans une école de recrues ou un autre cours d'instruction. Dans les cas normaux d'écoles de recrues, la réglementation exigeant la désignation de « recrue » satisfait pleinement car les hommes touchent la solde correspondante durant *toute* l'école. Il existe en revanche une série de services durant lesquels le militaire reçoit *d'abord la solde de recrue, puis celle du soldat instruit*, sans que cette mutation puisse toujours être reconnaissable par des tiers. Cependant le comptable de troupe doit savoir, en vertu du règlement d'administration pour l'armée et d'autres prescriptions, quelle solde touchera chaque homme pour chaque jour précis. Vu ce qui précède et afin de garantir le paiement de l'indemnité fixe de 1 fr. 50 pour *tous les jours* au cours desquels les intéressés ont obtenu la solde de recrue, on procédera comme il suit :

1. Un militaire touche-t-il la solde de recrue pour *tous* les jours portés sur le questionnaire, il sera alors désigné comme *recrue*, même s'il n'est plus réputé tel, du point de vue de l'armée.

2. Se produit-il, durant les jours de service portés sur le questionnaire, une *mutation de solde* (passage de la solde de recrue à celle d'homme instruit), le soldat sera alors désigné *non par « recrue »*, mais par la dénomination militaire usitée au moment où l'attestation du nombre des jours soldés est donnée ; dans tous ces cas on indiquera en outre sous la *rubrique « mutation »* : « ... jours avec solde de recrue », le nombre exact de ces jours étant mentionné. La case hachée contiendra naturellement, comme toujours, le *nombre total* des jours soldés de la période en cause, sans égard au genre de solde. Ainsi les caisses de compensation connaîtront pour chaque militaire le nombre de jours donnant droit à l'indemnité fixe de 1 fr. 50.

III. La remise du petit questionnaire

Le petit questionnaire est délivré maintenant aux états-majors des zones territoriales, des arrondissements territoriaux, des brigades-frontière, de fortifications et du réduit, sous les conditions imposées au chiffre 4, lettre b,

des instructions aux fourriers. *Les autres unités ou états-majors n'en reçoivent point et ne doivent également pas les utiliser.* Il y a lieu de veiller que lors du premier service de l'année, le grand questionnaire soit bien délivré.

IV. Instruction des militaires par le fourrier

Aux termes du chiffre 15, lettres a - e des instructions, le comptable de troupe doit instruire les hommes en leur remettant le questionnaire. Il ne se bornera donc pas à transmettre la carte, mais leur indiquera exactement ce qu'ils doivent faire du questionnaire et de la feuille complémentaire. Leur attention sera notamment attirée sur le fait qu'ils doivent *tous* remplir le questionnaire et le remettre à l'employeur, s'ils sont salariés. *Cette règle vaut aussi pour les militaires qui continuent de recevoir leur traitement, partiel ou intégral, durant le service, cas auquel le droit à l'allocation passe à l'employeur.* Celui-ci n'a pas la possibilité de demander l'indemnité à la caisse de compensation, si le militaire ne lui transmet pas le questionnaire.

V. Les questionnaires égarés

D'après le chiffre 11 des instructions, il est *interdit* au fourrier d'établir et de remettre des questionnaires *après le service*. S'il perd sa carte, le militaire doit demander un *uplicata* à la caisse de compensation compétente, en présentant son livret de service. Une formule spéciale blanche a été créée à cet effet, qui n'est jamais remise aux comptables de troupe.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Conseillers économiques et « ingénieurs-conseil »

On a suggéré d'édicter, dans le supplément à la circulaire n° 20a, des règles sur la qualification à donner dans l'AVS au revenu des conseillers économiques et des ingénieurs-conseil.

L'activité de ces personnes équivaut certes à l'exercice d'une véritable profession. Mais elles n'ont pas avec les maisons qu'elles conseillent des relations si uniformes que l'on puisse, d'une manière générale, regarder leur revenu comme provenant d'une activité salariée ou indépendante. Il est en outre malaisé, chez ces personnes, de relever certains faits caractéristiques pouvant servir d'indice permettant la qualification du revenu, méthode suivie dans la circulaire n° 20a pour de nombreuses professions. Il convient donc d'apprécier les circonstances particulières de chaque cas d'après les règles générales sur la délimitation entre le salaire déterminant et le revenu de l'activité indépendante.

Petite histoire d'un gage

L'anecdote qui suit confirme une fois de plus que, dans la vie, on n'agit jamais trop prudemment:

A. fait des encadrements de tableaux. Il a des ennuis financiers et n'a pu payer ses cotisations AVS. Il s'avisa que, possédant un certain nombre de copies de toiles anciennes, qualifiées par lui de très précieuses, il pourrait remettre ces œuvres d'art en gage à la caisse de compensation. Il se dirigea d'un bon pas vers les bureaux de la caisse et lui fit part de son idée. La caisse entra dans le jeu, fit venir les « précieuses » croûtes et fut fort réjouie de savoir sa créance plus ou moins couverte par les gages.

Or, quelque temps plus tard, notre encadreur fit faillite et l'office de considérer les toiles comme invendables et sans valeur. La faillite dut être suspendue faute d'actifs. La caisse de compensation s'efforça dès lors de réaliser les gages, mais ce fut peine perdue ! Puisse-t-elle trouver un amateur qui se laisse séduire par ces « œuvres d'art » ! Il lui faudrait sinon être contente de pouvoir les écouler comme déchets de bois et comme toiles de fonds, afin de pouvoir au moins couvrir ses frais de transport.

Timbrage du certificat d'assurance des personnes âgées de plus de 65 ans

D'après la circulaire n° 61 concernant la levée de l'obligation de payer des cotisations après l'accomplissement de la 65^e année, du 12 décembre 1953, le certificat d'assurance *des salariés* de plus de 65 ans doit être muni du sceau « Exonéré dès le ... ». C'est *la caisse de compensation qui fixe la rente* ou rembourse des cotisations qui annote le certificat d'assurance. En conséquence, cette annotation apparaîtra pour la première fois sur les certificats d'assurance des salariés libérés de l'obligation de cotiser depuis le 1^{er} janvier 1954.

Quelques caisses de compensation envisagent d'annoter ainsi les certificats d'assurance de tous les bénéficiaires de rente actuels. Sans doute, il serait désirable que les certificats d'assurance de tous les assurés libérés du paiement des cotisations portent cette marque spéciale, mais on peut toutefois se demander si, à cet effet seulement, il serait judicieux d'intervenir sur ce plan général. En tout cas, l'Office fédéral des assurances sociales a cru devoir y renoncer.

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires

Du droit à l'allocation des étudiants exerçant une activité lucrative

La Revue de 1953, page 300, a exposé que les étudiants ne pouvaient être indemnisés en tant que personnes exerçant une activité lucrative qu'à la condition d'avoir travaillé au moins quatre semaines durant les six mois précédant l'entrée au service. Il ne leur suffisait donc pas de prouver qu'ils eussent pu prendre un emploi rémunéré sans l'obligation d'entrer au service militaire. En d'autres termes les étudiants — disait-on — ne pouvaient invoquer la disposition de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, RAPG. Cette opinion vient d'être confirmée par le Tribunal fédéral des assurances dans un arrêt publié en ce numéro, bien qu'il n'ait pas dû trancher expressément la question.

† Walter Lehmann

Le 12 avril 1954, à Berne, M. Walter Lehmann a été terrassé par une attaque. Il était âgé de 68 ans. Avec lui disparaît un des pionniers du régime des caisses de compensation. Il a, en effet, dirigé depuis 1940 la caisse de compensation du commerce de lait, beurre et fromage, qui versait alors des allocations aux mobilisés, ainsi que l'agence de l'association cantonale des bouchers bernois et, depuis 1948, il a géré les caisses de compensation de l'union suisse des maîtres bouchers et de l'union suisse du commerce de lait, beurre et fromage (Mibuka). Parallèlement M. Lehmann a joué un rôle de premier plan dans la vie publique de sa ville. C'est ainsi qu'il a fait partie du conseil municipal dont il a assumé la présidence en 1947 et qu'il a été, depuis 1950, à la tête de la section de la ville de Berne du parti des paysans, artisans et bourgeois. Accaparé par son labeur, le défunt a trop peu ménagé ses forces. Il y a environ une année, il avait dû suspendre son activité en raison d'une assez longue maladie ; cet avertissement était survenu toutefois trop tard. Pourtant, à la fin de l'année passée et à fin mars 1954, il avait successivement abandonné la direction de la caisse de compensation Mikuba, puis de celle des maîtres bouchers. Ses forces le trahirent au moment où il venait de prendre une retraite bien méritée. Les caisses de compensation et l'Office fédéral des assurances sociales conserveront du défunt le meilleur souvenir.

PETITES INFORMATIONS

Postulat Vincent
du 11 décembre

Le 11 décembre 1953, M. le conseiller national Vincent a déposé la motion suivante, acceptée à titre de postulat par le Conseil national, le 18 mars 1954 :

Le Conseil fédéral est invité à soumettre aux Chambres un projet de loi fédérale sur les allocations familiales fixant le taux minimum de celles-ci et organisant éventuellement la compensation intercantonale pour ce minimum d'allocations.

Cette réforme pourrait être d'abord limitée aux enfants de salariés sans préjudice d'extension ultérieure dans l'esprit de l'article constitutionnel sur la protection de la famille, article 34 quinquies voté à une forte majorité le 25 novembre 1945.

Cette réforme devrait être basée, comme elle l'est dans la plupart des cantons, sur les contributions et cotisations patronales.

Petite question
Bodenmann
du 11 décembre

Le 11 décembre 1953 le conseiller national Bodenmann a posé la petite question suivante :

Le Conseil fédéral peut-il renseigner sur l'état de ses préparatifs pour la création d'une assurance-invalidité suisse ? Peut-il indiquer une date à laquelle il pense soumettre aux Chambres un message et un projet de loi sur cet objet ?

Le 5 mars 1954 le Conseil fédéral a donné la réponse suivante :

Aussi longtemps que la révision de l'assurance-maladie et l'institution de l'assurance-maternité n'ont pas reçu de solution et que leur financement n'est pas garanti, il n'est pas possible de songer à entreprendre les travaux préalables nécessaires pour l'introduction de l'assurance-invalidité. On ne peut dès lors prévoir aucune date pour la présentation d'un projet de loi relatif à ladite assurance.

Question
Bodenmann
du 18 mars 1954

M. Bodenmann, conseiller national, a posé, le 18 mars 1954, la question suivante :

Des journaux ont annoncé qu'il était projeté de placer à l'étranger 120 millions de francs du fonds de l'assurance-vieillesse et survivants. Cette information a inquiété bien des bénéficiaires de rente.

Le Conseil fédéral est prié de faire savoir si l'intention

est effectivement de mettre des capitaux du fonds de l'assurance-vieillesse à la disposition de l'étranger.

Le Conseil fédéral a répondu, le 31 mars 1954, comme suit :

On n'a pas l'intention de placer à l'étranger des capitaux provenant du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. Le règlement du conseil d'administration du 19 janvier 1953, approuvé par le Conseil fédéral, concernant les placements dudit fonds dispose expressément à l'article premier que les soldes actifs du fonds de compensation doivent être uniquement prêtés en monnaie suisse à des débiteurs suisses.

Fonds de compensation de l'assurance- vieillesse et survivants

Au cours du premier trimestre de 1954, les placements du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants ont augmenté de 28,1 millions de francs pour atteindre 2705,7 millions. Les placements fermes, qui se montent à 2580,7 millions, se répartissent de la manière suivante (en millions de francs) : Confédération 908,3 (803,2 à la fin de 1953), cantons 369,5 (369,1), communes 328,7 (318,6), centrales des lettres de gage 513,1 (513,1), banques cantonales 290,0 (289,7), institutions de droit public 8,3 (8,3), entreprises semi-publiques 162,2 (150,0) et banques 0,6 (0,6). Les autres placements de 125,0 (225,0) millions de francs sont constitués par des rescriptions pour un montant de 25,0 (25,0) millions et par des dépôts pour 100,0 (200,0) millions de francs.

Le rendement moyen des capitaux placés se monte à 2,95 ‰, au 31 mars 1954, rescriptions et dépôts non compris.

Nouveau gérant

Le comité de direction de la Caisse de compensation Musique et Radio a désigné le successeur de M. Jean Amsler en la personne de M. *Alfred Huber*. Le nouveau gérant est entré en fonctions le 5 avril 1954.

Modifications dans la liste des caisses de compensation

Caisse de compensation n° 19 (Argovie)
Aarau
Laurenzenvorstadt 9

Bibliographie

I. Livres

Les données empiriques en droit fiscal suisse. Ouvrage de M. Hugo Krauer ¹⁾.

L'auteur de cet ouvrage aborde un problème dont l'importance a grandi pour les autorités de l'AVS chargées de

¹⁾ Un volume de 175 pages, paru en allemand aux éditions Juris-Verlag, Zurich, 1953. Prix 10 francs.

l'estimation du revenu, puisque les normes nouvelles du règlement d'exécution confèrent une valeur définitive à l'estimation faite par la caisse dans les cas de modification profonde des bases du revenu. Les cas régis par l'article 23, lettres a et b, RAVS, c'est-à-dire ceux dans lesquels la caisse doit faire elle-même une estimation du revenu seront précisément et très souvent ceux où une comptabilité fait défaut et où les données empiriques ont une valeur accrue. Dans la première partie de son étude, l'auteur montre le rôle des données empiriques et analyse les problèmes soulevés par leur emploi en vue de l'estimation du revenu dans les arts et métiers en général, tout en laissant de côté la question du revenu agricole. L'auteur étudie ensuite le problème de la taxation d'office du revenu, que celle-ci soit effectuée par l'autorité de taxation ou dans le cadre d'une procédure fiscale contentieuse. Hormis quelques réserves (les principales d'entre elles sont mentionnées à la page 170), les suggestions de l'auteur, résumées à la page 173, peuvent être reprises telles quelles dans l'AVS, en tant qu'elles concernent le mode d'estimation du revenu, et peuvent ainsi être rapportées au travail des caisses de compensation comme à celui des autorités juridictionnelles de l'AVS.

II. Articles

Saxer, Arnold : Sozialversicherung als Form der Staatsvorsorge. Caritas 31, 1953, n° 11, p. 392-396.

Binswanger, Peter : Die zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die Sozialversicherung. Schweiz. Arbeitgeber-Zeitung 1954, n° 12, p. 202-206.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation

Un militaire qui n'exerçait pas d'activité lucrative avant le service et qui n'était ni apprenti ni étudiant n'a pas droit à l'allocation pour perte de gain (art. 1^{er}, 1^{er} al., LAPG, et art. 1^{er}, 1^{er} al., RAPG).

Un militare che prima del servizio non esercitava un'attività lucrativa e non era nè a tirocinio nè agli studi non ha diritto all'indennità per perdita di guadagno (art. 1, c.p.v. 1, LIPG e art. 1, c.p.v. 1, OIPG).

Le militaire, qui paie dès le 1^{er} janvier 1949 une cotisation AVS annuelle de 12 francs en qualité de personne sans activité lucrative, demanda l'allocation à la suite de son service militaire accompli en 1953. La caisse de compensation refusa la prestation en se fondant sur l'article premier, 1^{er} alinéa, LAPG, et la même disposition du règlement. La décision fut confirmée par l'autorité cantonale de recours. **Motifs :**

Ont seuls droit à l'allocation les militaires qui exerçaient une activité lucrative avant le service ou faisaient un apprentissage ou des études. En l'espèce le recourant règle sa cotisation AVS depuis le 1^{er} janvier 1949 en tant que personne sans activité. Dès lors il n'a plus travaillé. Il n'est ni en apprentissage, ni aux études. En conséquence on ne saurait lui reconnaître le droit à l'allocation.

(Tribunal administratif du canton de Berne, en la cause J. L., du 16 novembre 1953, OFAS 84/1953).

Droit à l'allocation de ménage

Un militaire célibataire de condition indépendante ne peut prétendre à l'allocation de ménage lorsque seuls des motifs d'opportunité l'ont incité à tenir un ménage (art. 4, 1^{er} al., lettre b, LAPG).

Un militare celibe di condizione indipendente non può pretendere l'indennità per l'economia domestica quando soltanto motivi di opportunità lo inducono a tenere un'economia domestica (art. 4, c.p.v. 1, lett. b, LIPG).

Le militaire est célibataire ; il exploite un magasin d'articles de mode masculine. Alléguant qu'il avait son propre ménage tenu par une domestique, à cause de son commerce, il revendiqua l'allocation correspondante pour la durée de son cours de répétition. La caisse de compensation et la commission de recours rejetèrent sa demande. Le juge motiva sa décision de la manière suivante :

Dans sa jurisprudence, le TFA n'a pas interprété l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, LAPG, dans le sens que seuls les militaires de condition dépendante, tenus d'avoir un ménage en propre par obligation de service, auraient droit à l'allocation de

ménage, ainsi qu'on eût pu l'admettre en donnant une portée restrictive à cette disposition. Au contraire, cette allocation fut servie également à des célibataires de profession indépendante, contraints par les circonstances à tenir un ménage. Le TFA reconnut par exemple qu'à défaut de ménage un paysan célibataire vivant dans une ferme foraine ne serait guère en état d'exploiter correctement son domaine.

Il s'agit de savoir maintenant si l'on peut accorder l'allocation de ménage quand il n'y a pas nécessité, mais bien motifs d'opportunité à posséder un ménage en propre. La commission répond par la négative et rejette une interprétation plus large du texte légal. Elle reconnaît qu'un soldat célibataire est tenu d'avoir son propre ménage, au sens de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, LAPG, en présence d'une nécessité juridique ou de fait. En revanche il n'est pas possible de servir l'allocation quand le ménage ne fait qu'agrémenter l'exercice de la profession ou la rendre plus profitable. Le recourant ne prétend d'ailleurs nullement ne pas pouvoir gérer son affaire sans ménage. Celui-ci lui facilite simplement la tâche. Or, pareils motifs ne suffisent pas à créer le droit à l'allocation de ménage.

(Commission de recours du canton d'Argovie, en la cause H. K., du 18 décembre 1953, OFAS 2/1954).

Droit à l'allocation pour enfant du conjoint

Le militaire au revenu mensuel de 650 francs, dans le ménage duquel vit un enfant du conjoint pour qui le père par le sang verse une pension de 90 francs par mois, n'entretient pas cet enfant d'une manière prépondérante s'il n'occasionne pas des dépenses spéciales d'éducation et de traitement (art. 6, 2^e al., lettre c, LAPG).

Il militare con un reddito mensile di 650 franchi, nella cui economia domestica vive un figliastro per il quale il padre consanguineo versa una pensione alimentare di 90 franchi il mese, non provvede in misura preponderante al mantenimento di questo fanciullo, ove non abbia spese particolari per la di lui educazione e cura (art. 6, cpv. 2, lett. c, LIPG).

Dans le ménage du militaire vit un enfant issu d'un premier mariage de l'épouse. Le père par le sang verse au beau-père une pension alimentaire mensuelle de 90 francs. Celui-ci gagne environ 650 francs par mois. La caisse de compensation lui refusa l'allocation pour enfant en disant qu'il ne subvenait pas d'une façon prépondérante à son entretien, au sens de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, LAPG. La commission de recours prit une décision contraire, sans plus de motifs. Sur appel de l'OFAS, le militaire fut privé de son allocation infantile, pour les raisons suivantes :

Aux termes de l'article 6, 2^e alinéa, lettre a, LAPG, un militaire a droit, pour la durée du service, à l'allocation pour ses enfants légitimes. Mais s'il est divorcé et si un ou plusieurs de ses enfants vivent auprès du second mari de son ex-épouse, le droit à l'allocation infantile passe au beau-père, d'après l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, à condition qu'il entretienne ces enfants « entièrement ou d'une manière prépondérante ».

Pour savoir si, en l'espèce, on peut parler d'un entretien prépondérant du beau-père, il convient d'observer que l'enfant du conjoint est un garçon de 15 à 16 ans qui fréquente l'école secondaire de son domicile. Le beau-père ne prétend pas avoir des dépenses particulières dues à l'éducation ou aux soins de l'enfant, en sus de l'entretien habituel. Il n'y a pas lieu d'admettre de telles dépenses. Il

apparaît aussi exclu qu'avec un revenu de quelque 650 francs par mois le militaire soit en état de se montrer très généreux dans les prestations à son beau-fils. Vu les circonstances il est complètement invraisemblable que les impenses de l'intimé pour son fils atteignent, dès le printemps de 1953, une moyenne mensuelle de 180 francs, si l'on sait que les autorités de l'impôt pour la défense nationale estiment en général au *montant maximum* de 180 francs l'entretien complet de personnes majeures (nourriture, logement, fourniture d'habits, de linge et de souliers).

Considérant l'état de fait et comme il n'est pas contesté que le père par le sang verse 90 francs chaque mois, supportant ainsi, selon toute vraisemblance, plus de la moitié des frais d'entretien de l'enfant, les exigences de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, LAPG, ne sont pas satisfaites, contrairement à l'opinion du premier juge.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause W. R., du 2 mars 1954. E 15/53).

Calcul de l'allocation pour assistance

1. L'agriculteur de condition indépendante qui fournit des prestations en nature à ses parents ne les soutient pas par son travail, de sorte que l'allocation pour assistance se calcule non pas d'après la lettre b, mais la lettre a de l'article 3 RAPG.

2. Dans le régime des AM et contrairement à l'AVS, les prestations découlant d'un contrat d'entretien viager ne sont pas analysées selon les composantes, soit la prestation d'entretien viager proprement dite et l'assistance entre parents (art. 6, 1^{er} al., lettre d, RAPG, et art. 56, lettre d, RAVS). Les prestations sont présumées dues exclusivement en vertu du contrat.

1. *L'agricoltore di condizione indipendente che corrisponde prestazioni in natura ai suoi genitori non li sostiene con prestazioni lavorative; per il calcolo dell'assegno per assistenza dev'essere dunque applicata la lettera a e non già la lettera b dell'articolo 3, OIPG.*

2. *Nell'ordinamento delle indennità ai militari (in antitesi all'AVS) le prestazioni derivanti da un contratto di vitalizio non devono essere scisse nelle loro componenti, vale a dire in prestazioni per contratto di vitalizio e in prestazioni d'assistenza tra parenti (art. 6, cpv. 1, lett. d, OIPG, e art. 56, lett. d, OAVS). Le prestazioni sono presunte dovute in virtù del contratto.*

Le militaire, paysan célibataire, acheta un domaine à ses parents, selon contrat de vente et d'entretien viager. Le prix d'achat de 30 121 francs fut payé par la reprise d'une hypothèque de 20 121 francs; en outre, le militaire s'obligeait à leur accorder, pour la vie, dans les jours de santé comme de maladie, logement, nourriture, habits et soins. La caisse de compensation refusa de lui servir une allocation pour assistance de ses parents. En revanche, l'autorité de recours lui reconnut le droit à cette prestation, parce que — dit-elle — les conditions de l'assistance par le travail étaient réalisées (art. 3, lettre b, RAPG). Certes, il y avait contrat d'entretien viager mais le capital investi dans l'exploitation, 6 650 francs, ne représentait pas une contre-prestation suffisante. Dans son appel, l'OFAS exposa qu'en l'espèce la lettre a de l'article 3, RAPG, était applicable, à l'exclusion de la lettre b.

Les dépenses du militaire pour ses parents ne constituaient pas — dit-il — des prestations d'assistance, mais découlaient directement du contrat d'entretien viager. Ces deux sortes de prestations fussent-elles tout de même en cause, il n'y avait pas lieu de les décomposer en entretien viager et assistance, à la différence de la règle applicable dans l'AVS. Le TFA admit l'appel et après s'être référé aux articles 7, 1^{er} alinéa, LAPG, et 3, RAPG, il considéra :

1. L'autorité de première instance admit qu'était applicable la lettre b de l'article 3, RAPG, parce que le militaire assistait ses parents grâce à la contre-valeur d'un travail non rémunéré. Il faut cependant observer que la lettre b concerne seulement les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et qui ne reçoivent pas de salaire proprement dit pour leur collaboration, sauf gîte et couvert, vêture et argent de poche. Lorsque ces personnes accomplissent du service militaire, il arrive qu'elles soient remplacées par un ouvrier agricole payé au salaire usuel. C'est pourquoi la lettre b indique les conditions auxquelles l'assistance par le travail peut être considérée dans le calcul de l'allocation. Tel n'est pas le cas ici. Le fils qui a repris le domaine de ses parents est agriculteur de condition indépendante et ne les soutient plus en tant qu'ouvrier par un « travail non rémunéré ». Contrairement à l'opinion des premiers juges, l'état de fait prévu à l'article 3, lettre b, RAPG, n'est pas réalisé en l'espèce, ce qui dispense d'examiner les clauses particulières d'assistance, au sens de cette disposition.

2. Il faut donc se demander si la lettre a de l'article 3, RAPG, s'applique, c'est-à-dire si le militaire soutient ses parents par des prestations en nature (nourriture et logement). L'autorité de première instance admit l'existence de prestations combinées d'assistance et d'entretien viager parce que le patrimoine cédé n'était pas suffisant à créer l'engagement du fils d'entretenir et de soigner ses parents leur vie durant. Certes il peut arriver que des prestations d'entretien viager ne constituent pas l'équivalent du capital transféré, et qu'elles doivent être qualifiées en partie de rémunération d'un travail ou d'assistance de parents. Le droit AVS des rentes transitoires tient compte de cette circonstance. Aux termes de l'article 56, lettre d, RAVS, les prestations touchées en vertu d'un contrat d'entretien viager ou de tout autre convention analogue impliquant une cession d'éléments de fortune représentent un revenu pris en compte. Toutefois si le patrimoine cédé par le créancier de l'entretien viager est si minime qu'il ne saurait constituer une contre-valeur même approximative des prestations fournies par le débiteur, il y a lieu, selon le chiffre 217 des directives concernant les rentes, de les fractionner et de déterminer leurs composantes, soit la prestation d'entretien viager proprement dite et l'assistance entre parents. Mais dans le régime des AM, les conditions ne sont pas semblables à celles de l'AVS. Aucune rente n'est servie à long terme ; l'allocation d'assistance — qui ne représente qu'une partie de l'indemnité totale pour perte de gain — ne soutient pas la comparaison, et de loin, avec la rente transitoire AVS, quant aux chiffres. La plupart du temps l'allocation est accordée seulement pour la durée d'un cours de répétition, soit 20 jours environ. Si l'on voulait, sous le régime des AM, distinguer entre prestations d'assistance et éléments d'équivalence, à propos de l'entretien viager, cela exigerait un travail administratif sans rapport avec l'allocation litigieuse, travail qui ne saurait se justifier à aucun titre. Qu'on songe simplement aux estimations d'immeubles, du bétail et chédail, des prestations en nature, au point de savoir si et dans quelle mesure une rémunération du travail du créancier est comprise dans la prestation conventionnelle. En présence d'un contrat de vente et d'entretien viager par lequel les parents cèdent au fils un domaine agricole avec tout l'inventaire et celui-ci

s'oblige à payer le prix en entretenant et soignant ceux-là leur vie durant, on ne saurait, sous le régime des AM, exiger de l'administration et des autorités juridictionnelles qu'elles déterminent, à la suite d'une enquête approfondie, si les prestations d'entretien viager fournies par le militaire recouvrent encore, le cas échéant, un élément d'assistance. Au contraire, il y a lieu de présumer qu'en vertu du transfert de patrimoine les prestations d'entretien concrétisent le prix de vente, à moins qu'il ne ressorte clairement du dossier qu'elles comprennent encore un certain montant d'assistance étranger au contrat.

3. En considérant le présent litige à la lumière des observations qui précèdent, les pièces du dossier ne donnent pas motif à s'écarter de la présomption que les prestations d'entretien viager représentent un équivalent du prix de vente (la reprise de dettes non comprise). Lorsqu'il acquit la ferme, le militaire obtint, outre le chédail et bétail, un excédent d'actif considérable de sorte qu'à défaut d'estimation détaillée on ne saurait dire, fût-ce au sens de la réglementation AVS, que le patrimoine transféré ne représente pas une contre-valeur, même approximative, des prestations du débiteur. Quoi qu'il en soit, la présomption d'équivalence n'est nullement diminuée. Ainsi que l'OFAS le souligne à bon droit, l'autorité cantonale négligea sans doute la rente AVS de vieillesse pour couple, au montant annuel de 1152 francs, touchée par les créanciers. Selon le dossier fiscal, il s'ajoute à la rente AVS des parents, de 96 francs par mois, une rente de survivants de la SUVAL d'un montant égal, dont il n'a pas été question jusqu'à maintenant. Les parents disposent ainsi d'un revenu annuel de 2298 francs en sus de leur droit d'entretien viager, y compris les intérêts du capital. Dans ces circonstances, il n'y a vraiment pas lieu d'admettre que les prestations à fournir par le militaire dans le cadre de la limite de revenu de l'article 5, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG, ne constituent pas l'équivalent de la reprise des biens.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause E. W., du 25 février 1954. E. 11/53.)

Droit à l'allocation des étudiants exerçant une activité lucrative

Se calcule d'après l'article 9, LAPG, l'allocation des militaires aux études, qui ont exercé une activité salariée pendant quatre semaines au moins durant les six mois précédant l'entrée au service.

L'indennità per i militari agli studi, che hanno esercitato una attività salariata per almeno 4 settimane durante gli ultimi sei mesi precedenti il servizio, è calcolata conformemente all'articolo 9, LIPG.

Le militaire s'immatricula à une université durant le semestre d'été de 1951. Il accomplit son école de recrues pendant les vacances suivant le semestre et la termina en novembre 1951. Aux mois de décembre 1951 et janvier 1952 il occupa un emploi salarié. Le 21 janvier 1952 il entra à l'école de sous-officiers puis, sans interruption, fit une nouvelle école de recrues en tant que caporal. Après son licenciement, en juin 1952, il travailla derechef chez son précédent employeur, du 1^{er} juillet au 10 octobre 1952, puis il fréquenta l'université, dans le semestre d'hiver 1952/1953. Une semaine après la fin du semestre, soit le 9 mars 1953, il entra à l'école d'officiers.

La caisse de compensation lui accorda une indemnité journalière de 1 fr. 50 pour ce service, sur la base de l'article 12, LAPG. A son avis le militaire n'exerçait pas d'activité lucrative avant le service, mais faisait des études. La commission cantonale de recours admit le pourvoi du militaire qui entendait toucher une

allocation calculée d'après son gain antérieur, car il réunissait les conditions de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG. Selon l'autorité de première instance, le militaire pouvait aussi être indemnisé en fonction du revenu acquis avant le service, sur la base de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, RAPG, ayant prouvé qu'il eût pu prendre une activité lucrative sans l'obligation d'entrer au service. Dans son préavis rédigé au cours de la procédure d'appel, l'OFAS déclara se rallier au jugement de première instance, dans la mesure où l'allocation était servie conformément à l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG. Il ne pouvait, en revanche, admettre que le militaire eût pu être indemnisé également en application de la lettre c dudit article. En effet cette disposition n'était jamais — dit-il — applicable aux étudiants. Le TFA confirma la décision des premiers juges, que lui avait déferée la caisse. **Motifs :**

1. Aux termes de l'article premier, 1^{er} alinéa, LAPG, les militaires ayant exercé une activité lucrative avant le service, ainsi que les apprentis et les étudiants, ont droit à l'allocation pour chaque jour soldé. Les apprentis et les étudiants célibataires, qui n'avaient pas de revenu du travail avant d'entrer au service, et les recrues seules obtiennent une indemnité fixe de 1 fr. 50 par jour (art. 12, art. 9, 2^e al., art. 10, 1^{er} al., LAPG). Quant aux militaires ayant eu un travail rémunéré (art. 1^{er}, 1^{er} al., LAPG), leur allocation journalière se calcule — les recrues exceptées — d'après leur gain antérieur au service (art. 9-11 et 16, LAPG). Mais « activité lucrative avant d'entrer au service » ne signifie pas qu'un militaire doive travailler jusqu'au dernier moment avant de répondre à l'ordre de marche. Peut aussi demander d'être indemnisé d'après son gain le militaire qui n'a pas eu de revenu du travail immédiatement avant le service, pourvu que dans les six mois précédant l'entrée sous les drapeaux il ait exercé une activité lucrative pendant au moins quatre semaines. Dans ce sens donc, celui qui était « au chômage » (art. 1^{er}, 2^e al., LAPG) immédiatement avant le service peut être admis et indemnisé comme personne ayant une activité à but lucratif. Cela ressort de l'article premier, 2^e alinéa, de la loi en liaison avec l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, et alinéa 2, du règlement, ainsi que l'a déjà constaté le Tribunal fédéral des assurances en se référant notamment aux travaux législatifs préparatoires (RCC 1953, p. 302).

2. Le militaire travaillait avant d'entrer à l'école d'officiers. Des quelque quatorze semaines durant lesquelles il exerça une activité lucrative, du 1^{er} juillet au 10 octobre 1952, cinq environ tombent dans les six mois précédant le service (9 septembre 1952 au 8 mars 1953). C'est pourquoi l'allocation de l'intimé doit se calculer sur le salaire qu'il touchait à l'époque (art. 9, LAPG ; art. 1^{er}, 2^e al., et art. 9, RAPG). En conclusion, le jugement de première instance est correct, dans son résultat, et l'appel de la caisse infondé. Il faut approuver les remarques de l'Office fédéral des assurances sociales.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause R. S., du 22 janvier 1954, E 10/53.)

Allocations familiales

Pour déterminer si le revenu du paysan de la montagne n'excède pas la limite fixée et si l'agriculture constitue l'activité principale de l'intéressé, il faut aussi tenir compte des rentes de la SUVAL (art. 5, al. 1^{er} et 2, LFA).

Per accertare se il reddito del contadino di montagna non supera il limite fissato e se l'agricoltura costituisce l'attività principale dell'interessato, si deve tener conto anche delle rendite dell'INSAI (art. 5, cpv. 1 e 2, LFA).

Suivant l'article 5, 1^{er} alinéa, LFA, ont droit aux allocations les paysans de la montagne vouant leur activité principale à l'agriculture et dont le revenu net n'excède pas 3500 francs par an, plus 350 francs par enfant de moins de 15 ans. Sont réputées exercer leur activité principale comme paysans de la montagne « les personnes qui consacrent la plupart de leur temps, au cours de l'année, à l'exploitation de leur bien rural et auxquelles cette activité permet d'assurer en majeure partie l'entretien de leur famille » (2^e al.). P.S. travaille toute l'année dans son exploitation agricole (attestation du président de la commune). La limite de revenu s'élève, pour lui, à 3500 francs + 2100 = 5600 francs. La SUVAL alloue au prénommé une rente annuelle de 3700 francs. Il s'agit de savoir si cette rente peut être comptée comme revenu au sens de l'article 5, LFA.

1. Pour rechercher si un revenu dépasse la limite fixée, il faut ajouter à ce revenu les rentes dont bénéficie le requérant. Cela appert de la teneur de l'article 5, 1^{er} alinéa, qui parle du « revenu net » du paysan de la montagne et qui est donc conçu de façon toute générale. C'est aussi ce qui ressort clairement des travaux préparatoires de la loi (cf. p. 8 ss du message du Conseil fédéral du 15 février 1952, dont nous extrayons le passage suivant : « C'est d'après le **revenu net** que l'on doit déterminer le droit aux allocations familiales des paysans de la montagne, car seul ce revenu permet d'apprécier sûrement la situation financière de ces paysans. Le revenu net comprend le revenu provenant d'une activité lucrative, de la fortune ou d'autres sources de recettes, moins les déductions.. »).

2. D'après le second alinéa aussi, les rentes doivent être comptées comme revenu. L'argument que le requérant a invoqué en première instance, argument consistant à dire que l'alinéa 2 ne vise que le revenu plus important tiré éventuellement de travaux non agricoles n'est pas pertinent. L'article 5, 2^e alinéa, ne prévoit pas une telle restriction. Selon la teneur de cette disposition, il s'agit simplement de savoir si un paysan de la montagne touche un revenu quelconque, plus important que le produit de son exploitation agricole. Or, le rendement de la fortune, de même que les rentes éventuelles sont compris dans ce revenu. La prise en compte de ces recettes est tout à fait compatible avec le but, assigné à la LFA, de prévenir le dépeuplement — pour des raisons économiques — des régions de montagne. On peut, certes, se demander si le fait d'ajouter aux autres revenus les sommes destinées à compenser un revenu agricole qui échappe est encore selon la ratio legis (cf. l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances, du 14 février 1951, en la cause J., ATFA 1951, p. 60 ss). Il n'y a toutefois pas lieu d'approfondir cette question, attendu qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'un revenu acquis en lieu et place d'un revenu agricole. Point n'est besoin non plus d'examiner aujourd'hui si, du point de vue de l'article 5, 2^e alinéa, LFA, le fait que les rentes de la SUVAL sont considérées comme revenu imposable, alors que les rentes de l'assurance militaire et les rentes transitoires de l'AVS ne sont — comme l'admet l'Office fédéral — pas soumises à l'impôt, pourrait revêtir une certaine importance.

3. Si, pour les raisons précitées, la rente d'invalidité de 3700 francs dont bénéficie P.S. est comptée comme revenu, l'appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales doit être en tout cas considéré comme fondé. En évaluant à 3,2 unités de gros bétail, de 1000 francs chacune, c'est-à-dire à 3200 francs au total, le

revenu agricole de l'intimé, on obtient en effet un revenu qui dépasse largement la limite de 5600 francs (art. 5, 1^{er} al.). En revanche, si l'on tablait sur un taux de rendement moyen de 600 francs par unité de gros bétail (cf. commentaire de l'Office fédéral des assurances sociales, p. 35, et arrêt du Tribunal fédéral des assurances, du 7 décembre 1953, en la cause R.), le revenu agricole serait de 1900 francs environ. La limite de revenu de 5600 francs ne serait alors pas encore dépassée mais, en revanche, la rente de la SUVAL constituerait le revenu de beaucoup le plus important de l'intimé (art. 5, 2^e al.). Par conséquent, P. S. ne peut prétendre les allocations familiales ni d'une manière ni de l'autre.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause P. S., du 20 janvier 1954, F 17/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

Revenu d'une activité salariée

1. Lorsqu'une décision de la caisse de compensation, notifiée à l'employeur, intéresse également les salariés de cet employeur, ceux-ci doivent être invités à participer à la procédure devant l'autorité cantonale de recours, autant qu'on peut pratiquement les atteindre et que, vu leur nombre, il ne soit pas trop malaisé de les inviter tous.

2. Exercent une activité salariée des agents rétribués par des provisions proportionnelles à leur rendement, c'est-à-dire libres de tout risque économique, qui ont l'obligation, garantie par une clause pénale, de garder le secret sur leur activité et doivent déposer une caution. Une clause contractuelle contraire est sans importance quant à la qualification de l'engagement en matière d'AVS.

1. Ove una decisione della cassa di compensazione, notificata al datore di lavoro, interessi parimente i di lui salariati, quest'ultimi devono essere invitati a intervenire nel procedimento davanti all'autorità cantonale di ricorso, semprechè essi siano praticamente reperibili e il loro numero non faccia apparire inattuabile l'estensione dell'invito a tutti.

2. Esercitano un'attività salariata gli agenti retribuiti con provvigioni commisurate al loro rendimento, liberi dunque da qualsiasi rischio economico, che hanno l'obbligo, garantito da una pena convenzionale, di serbare il segreto sulla loro attività e che devono depositare una cauzione. Una clausola contrattuale contraria è irrilevante ai fini della qualificazione del rapporto in materia d'AVS.

L'appelante exploite un commerce de meubles. Elle occupe de nombreux représentants, liés par des contrats d'agence, qui négocient pour elle des contrats d'épargne et sont rémunérés par des provisions, majorées, le cas échéant, de primes sur le chiffre d'affaire. Le contrat d'agence contient les dispositions essentielles suivantes : L'agent est autorisé à conclure des contrats d'épargne pour le compte de la mandante dont il s'engage à défendre les intérêts avec la diligence habituelle d'un commerçant. Il a le loisir de s'adjoindre des sous-agents, pour son propre compte et sous sa propre responsabilité. La mandante met à la disposition de l'agent le

matériel de publicité qui est nécessaire à celui-ci pour le succès de son activité. Ce matériel demeure propriété de la mandante... L'agent ne doit en aucun cas livrer des secrets commerciaux à autrui. Tout agent qui viole cette obligation doit payer une amende de 300 francs, à titre de peine conventionnelle. Le droit à la provision naît et devient exigible dès que le contrat d'épargne parvient à la mandante et est accepté par celle-ci. Un tiers des provisions et des primes est retenu et affecté à la constitution d'une réserve dite « d'annulation », dont le montant est fixé à ... francs. L'agent n'a le droit d'encaisser que le premier versement du client, payable à la conclusion du contrat. Il n'a aucun droit à une provision spéciale pour les encaissements. Il s'engage à conclure une assurance-cautionnement pour une somme de ... francs ou à fournir des sûretés sous une autre forme, qui sera approuvée par la mandante. L'agent est réputé exercer une activité indépendante et doit en cette qualité régler lui-même sa situation vis-à-vis des autorités de l'AVS... Il accepte que la maison l'annonce à la caisse de compensation du canton de son domicile, en vue de l'AVS, et déclare son revenu à cette caisse.

En date du 2 juillet 1953, la caisse de compensation décida qu'à partir du 1^{er} janvier 1953, la maison devait régler les comptes et payer les cotisations pour ses agents. La maison forma recours en concluant que ceux-ci soient considérés comme exerçant une activité indépendante. Par décision du 4 septembre 1953, l'autorité cantonale de recours admit le pourvoi et annula la décision de la caisse. Le Tribunal fédéral des assurances a, pour les motifs suivants, admis l'appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales.

1. L'autorité de première instance s'est abstenue d'inviter les agents occupés par la recourante en expliquant que ceux-ci n'étaient lésés ni par la décision de la caisse ni par son propre prononcé. On ne saurait partager cette manière de voir. Autant que les personnes intéressées par une décision peuvent être atteintes et qu'il n'est pas, vu leur nombre, trop malaisé de les convoquer toutes, ces personnes doivent être invitées à participer au procès qui se déroule devant l'autorité cantonale, puisque la décision de la caisse concerne également leurs intérêts.

2. Après avoir répété les considérants de principe qu'il a énoncés dans son arrêt en la cause R. & Cie, du 26 août 1953, cf. Revue 1953, page 393, le Tribunal fédéral des assurances expose encore notamment ce qui suit :

Il n'y a aucune raison de faire une exception en l'espèce et de considérer les représentants comme ayant une activité indépendante. Les agents de la maison intimée ne supportent aucun risque économique, mais sont rémunérés selon leur rendement. Dans l'exercice de leur activité, ils ne voient pas leur patrimoine diminué par des pertes analogues à celles qu'un commerçant peut subir lorsque les affaires vont mal. L'intimée nie que l'on puisse comparer ses agents à des travailleurs à la tâche, car le tâcheron — au contraire des agents dont il est question ici — a l'obligation de travailler pour son maître. Cette objection n'est cependant pas pertinente, car l'activité salariée au sens de la loi sur l'AVS n'implique pas l'existence d'un contrat de travail. Si le voyageur rémunéré à la provision ne mène aucune affaire à terme, la seule conséquence est qu'il ne gagne rien. En ce sens sa situation se rapproche de celle du travailleur à domicile, qui pourrait très bien s'abstenir d'accepter le travail, mais qui ne peut s'y résoudre pour des motifs économiques (cf. les art. 2, 5 et 8 de la loi fédérale sur le travail à domicile). Ici apparaît sa dépendance économique vis-à-vis de l'employeur, dont il ne peut se passer de l'intervention. La situation dépendante de l'agent ressort également du fait que la maison mandante reste propriétaire du matériel publicitaire destiné aux agents et — comme elle pourrait le faire vis-à-vis d'un

employé ou ouvrier, cf. article 356, CO — leur impose l'obligation garantie par une clause pénale, de garder le secret sur leur activité. Cette subordination économique ressort également de la clause, très sévère et dérogeant aux articles 159 ou 340, CO, selon laquelle la maison retient un tiers du montant des provisions et l'emploie « à la constitution d'une réserve dite d'annulation, dont le niveau est fixé à ... francs ». Lors de la résiliation du contrat d'agence, cette caution est restituée par le versement d'acomptes répartis sur deux ans. Le droit limité aux encaissements, qui doit être garanti juridiquement par l'agent, n'est pas non plus de nature à faire apparaître les représentants de l'intimée comme ayant une activité indépendante. Il en va de même du pouvoir conféré à la maison mandante de communiquer les gains de chacun des agents à la caisse cantonale de compensation compétente. Plaide enfin contre l'indépendance des agents le fait que les taux des provisions sont échelonnés selon l'importance de la somme ayant fait l'objet du contrat d'épargne conclu par l'agent et selon le nombre de contrats d'épargne ou de vente conclus, en sorte que les agents sont poussés à exercer une vive activité. La clause contractuelle selon laquelle l'agent est réputé exercer une activité indépendante est sans importance lorsqu'il s'agit d'apprécier les faits de la cause à la lumière du droit de l'AVS.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. S.A., du 2 février 1954, H 337/53.)

1. Des sommes supplémentaires touchées par un directeur doivent, faute de pièces justificatives suffisantes, être considérées comme éléments du salaire déterminant et non pas comme frais de voyage ou de premier établissement de la société. Article 5, 2^e alinéa, LAVS.

2. Les membres de l'organe de contrôle des personnes morales sont des salariés, à l'instar des administrateurs et directeurs ; leur rétribution fait donc partie du salaire déterminant, même sous l'empire de l'ancien article 7, lettre h, RAVS, en vigueur jusqu'à fin 1950.

1. *Versamenti suppletivi ad un direttore di una società devono essere considerati, in difetto di giustificativi ineccepibili, elementi del salario determinante e non spese di viaggio o per la costituzione della società (art. 5, cpv. 2, LAVS).*

2. *I membri dell'ufficio di controllo delle persone giuridiche sono, alla stessa stregua degli amministratori e dei direttori, persone salariate ; la loro retribuzione costituisce dunque salario determinante, e ciò già anche sotto l'impero del vecchio articolo 7, lettera h, OAVS in vigore sino alla fine del 1950.*

Le 18 avril 1952, la caisse de compensation notifia à la société anonyme N. que divers salaires n'avaient pas fait l'objet d'un règlement des comptes. Il s'agissait notamment des montants suivants : a) Des arrérages de salaire, s'élevant à 21 204 fr. 85 versés en 1947 au directeur K ; b) Des arrérages de salaire 1947, s'élevant à 4822 fr. 40, versés en 1948 au directeur K. et les indemnités à l'organe de contrôle, qui s'élevèrent à 1000 francs par an dans les années 1948 à 1951. La société fut donc invitée à verser les contributions correspondantes dues au titre du régime des allocations pour perte de salaire et à l'AVS, majorées de la part aux frais d'administration. Devant l'autorité cantonale de recours, la S.A. fit valoir que les montants de 21 204 fr. 85 et de 4822 fr. 40 ne constituaient pas

des salaires. Il s'agissait bien plutôt (une attestation établie par l'un des co-fondateurs de la société le confirme) de versements à valoir sur une indemnité forfaitaire promise au directeur K. et destinée à couvrir les frais encourus par celui-ci lors de la fondation de la société. Touchant les honoraires versés à l'organe de contrôle, la caisse de compensation a elle-même commencé par déclarer que le montant de 1000 francs versé chaque année n'était pas soumis à cotisations. Il n'est donc pas question de réclamer après coup des cotisations à l'entreprise sur ces montants. L'autorité de première instance rejeta le recours en tant qu'il concerne les salaires mais annula la décision attaquée dans la mesure où celle-ci réclamait des cotisations sur les honoraires versés de 1948 à 1950 à l'organe de contrôle. Elle motiva la seconde partie de son prononcé par le fait que l'ancien règlement d'exécution ne contenait aucune règle analogue à celle du nouvel article 7, lettre h, et que la caisse avait elle-même renoncé à percevoir les cotisations. Dans son mémoire d'appel, la société anonyme N. conclut qu'il plût au Tribunal de déclarer franc de cotisations les montants de 21 204 fr. 85 et de 4822 fr. 40. Le Tribunal fédéral des assurances n'a pas examiné l'appel quant au fond en tant que celui-ci concernait des versements antérieurs au 1^{er} janvier 1948 ; il a, pour le surplus, statué sur le fond et rejeté l'appel. Enfin la juridiction fédérale a condamné l'entreprise à payer les cotisations sur les honoraires versés à l'organe de contrôle, dans les années 1948 à 1950. L'arrêt du TFA est motivé de la manière suivante :

1. Les pièces du dossier renseignent fort peu sur le point de savoir pour quel motif le directeur K. a reçu en 1948 une indemnité de 4822 fr. 40 venant s'ajouter à son salaire. La comptabilité révèle à la date du 16 avril 1948 le paiement d'une somme de 2308 fr. 85 libellé « transports de pommes de terre ». A la même date, on lit un versement de 2513 fr. 55 (donc 4822 fr. 40 au total) libellé « débours pour frais de voyage ». Dans l'un des relevés joints aux listes de salaires, le même montant est libellé « arrérages de salaire 1947 du directeur K. ». Rendue attentive à cette contradiction, l'entreprise fit savoir que ni le montant de 4822 fr. 40 ni celui de 21 204 fr. 85, versés en 1947, n'étaient des arrérages de salaire. Ce n'étaient pas non plus des frais de transport, mais le versement d'une commission de premier établissement de la société, ou plus exactement le remboursement de frais personnels encourus par le directeur K. en 1944 lors de la fondation de la société ; ce remboursement fut promis oralement à l'époque.

Il est généralement admis que la fondation d'une société comporte des frais élevés et que ces frais sont remboursés en quelque manière à ceux qui les ont supportés. La manière dont la société anonyme N. prétend avoir porté ces frais au crédit de l'un de ses directeurs paraît cependant tout à fait insolite. En général, les frais de premier établissement sont remboursés déjà lors de la fondation (par la remise d'un nombre correspondant de parts de fondateurs). Si ces frais n'ont pas été remboursés de la sorte en l'espèce, c'est-à-dire si les versements accordés en 1947 et en 1948 au directeur K., dont le total dépasse 26 000 francs, représentaient vraiment un dédommagement pour les frais encourus lors de la fondation, on pouvait attendre du directeur K. qu'il aurait exigé à l'époque de voir le remboursement de ces frais stipulé par écrit. Or, tel ne fut pas le cas et c'est ce qui paraît étrange. Versé dans les affaires, le directeur K. ne pouvait pas se satisfaire que le président, alors en charge, du conseil d'administration lui promette sans autre forme de procès le remboursement éventuel de ces frais. Il n'était en effet pas sûr du tout, s'il en est allé ainsi, que le président de l'époque serait en mesure, le moment venu, de donner à cet effet les ordres nécessaires aux organes dirigeants

de la société. Les motifs qui précèdent montrent déjà le peu de crédit attaché aux allégués de l'appelante, qui prétend voir un remboursement de frais dans les sommes litigieuses. Il faut en outre relever que le comptable de l'entreprise n'a pas sans raison désigné les paiements comme « arrérages de salaires du directeur K. » ; s'il avait, comme il le prétend, employé cette désignation par erreur, il aurait alors détruit la note écrite jointe aux listes de salaire. Puisqu'il n'en alla pas ainsi et faute d'une justification suffisante des prétendus frais de voyage, le Tribunal fédéral des assurances, comme l'ont fait l'autorité cantonale de recours et la commission fédérale de surveillance en matière d'allocation pour perte de salaire, parvient à la conclusion que les versements supplémentaires en litige accordés au directeur K. doivent être considérés comme éléments du salaire déterminant au sens de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS.

L'appelante soutient le point de vue qu'elle a pu comptabiliser les versements comme bon lui semble ; il incomberait à la caisse de compensation de rapporter strictement la preuve que ces versements sont bien des salaires et non pas d'autres indemnités. Cette opinion ne soutient toutefois pas un examen sérieux. L'appelante est une société anonyme astreinte à tenir des livres. Cette obligation l'oblige à tenir une comptabilité conforme à la réalité. La société anonyme N. n'était donc pas autorisée à passer au compte « expédition » des frais de transport maritime purement fictifs et correspondant, en réalité, à des versements accordés à l'un des directeurs et que celui-ci pouvait employer pour son propre usage.

2. Enfin, en ce qui concerne les indemnités versées à l'organe de contrôle, l'appelante a considéré qu'elle était tenue au règlement des comptes sur ces sommes à partir du 1^{er} janvier 1951 en tout cas, c'est-à-dire depuis l'entrée en vigueur de la révision du règlement d'exécution. On ne voit en réalité pas pourquoi les membres de l'organe de contrôle d'une société anonyme devraient voir leur rétribution qualifiée autrement que ne l'est celle des directeurs et des administrateurs de la même société. Ceux-ci ne sont pas, dans l'AVS, considérés comme des entrepreneurs indépendants mais, dans la mesure où ils travaillent pour la société anonyme, réputés salariés de cette société. Le fait que l'ancien article 7, lettre h, RAVS, mentionnait uniquement les membres de l'administration et des organes dirigeants des personnes morales, ceux de l'organe de contrôle figurant seulement dans le texte entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1951, ne prouve pas que le législateur ne voulait pas réputer salaire déterminant la rétribution allouée à un organe de contrôle dans les années 1948 à 1952. L'énumération contenue dans l'article 7, RAVS, n'est pas exhaustive mais seulement déclarative (cf. ATFA 1950, p. 202, Revue 1950, p. 420). L'article 7, lettre h, RAVS, n'a donc pu créer aucune norme juridique nouvelle. On doit seulement considérer qu'il précise et confirme un état de droit déjà en vigueur au moment où cet article a été modifié. Par ces motifs, le jugement de l'autorité de première instance ne peut pas être confirmé lorsqu'il limite l'obligation de l'entreprise aux sommes versées à l'organe de contrôle depuis le 1^{er} janvier 1951, cela d'autant plus que, selon l'article 39, RAVS, les cotisations arriérées non perçues ensuite d'une erreur de la caisse, doivent être réclamées après coup à l'assuré. La société anonyme N. doit bien plutôt, comme la caisse de compensation l'a demandé à titre subsidiaire, être condamnée à régler les comptes et à verser les cotisations paritaires non seulement sur les sommes versées à l'un de ses directeurs mais aussi sur les indemnités allouées de 1948 à 1950 à l'organe de contrôle.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause N. F. S. A., du 26 janvier 1954, H 25/54.)

La caisse de compensation fixera selon son pouvoir discrétionnaire, dans une décision de taxation d'office, les cotisations paritaires dues par un employeur qui ne tient pas une comptabilité convenable des salaires indiquant clairement la durée d'occupation des employés et leur salaire, ni ne fournit sur ce point des indications dignes de foi. Article 38, RAVS.

La cassa di compensazione fisserà secondo il suo potere discrezionale, in una tassazione d'ufficio, le quote paritetiche dovute da un imprenditore che non tiene una contabilità ordinata dei salari, dalla quale risultino in modo ineccepibile la durata d'occupazione dei salariati e la loro retribuzione e non fornisce a questo proposito indicazioni fededegne. Articolo 38, OAVS.

Le 7 avril 1953, la caisse de compensation communiqua ce qui suit à l'assuré G. : Il est établi que les déductions de salaires faites par l'assuré dans ses déclarations fiscales pour les années 1948, 1949 et 1950 diffèrent sensiblement des salaires déclarés à l'AVS. Il est apparu par la suite que l'assuré G. n'a tout simplement pas déclaré un certain nombre d'employés à l'AVS et, pour d'autres, n'a pas considéré toute leur durée d'occupation. Enfin, pour un grand nombre d'employés, le montant du salaire déclaré est inexact. L'interrogatoire de quelques employés, effectué par la gendarmerie, a confirmé l'exactitude de cette présomption. Dans ces conditions, la caisse de compensation se vit contrainte, vu le résultat de ses enquêtes et compte tenu des salaires moyens dans l'agriculture, de prendre une décision réclamant paiement de cotisations paritaires arriérées. Si l'on s'en tient, ce qui paraît équitable, à un salaire en espèces de 160 francs au moins pour les hommes et de 140 francs au moins pour les femmes, la somme encore due par l'assuré s'élève, y compris la part aux frais d'administration et les frais de taxation, à 724 fr. 80.

G. alléguait en particulier ce qui suit dans le recours qu'il forma contre la décision de la caisse : Depuis quelques années, il avait mis sur pied une grande installation d'élevage de porcs. Il lui fut possible de se procurer relativement facilement une main-d'œuvre qu'il est ordinairement difficile de trouver, grâce aux particularités du travail dans son entreprise, aux conditions favorables offertes et aux loisirs qu'il pouvait accorder. De nombreux jeunes travailleurs se firent en quelque sorte engager comme volontaire, uniquement pour être en mesure d'apprendre l'activité intéressante que constitue l'élevage des porcs. D'autres sont venus pour faire un séjour de convalescence et auraient effectué des travaux légers, sans réclamer un salaire en espèces. Ils étaient affectés à la garde des truies ou au contrôle des porceaux. G. parvint de la sorte à mettre en marche et à asseoir solidement l'entreprise avec des moyens modiques. Il n'a pas tenu une comptabilité proprement dite et n'a jamais exigé quittance des salaires versés. Vu les fréquentes mutations de personnel, il lui fut par conséquent impossible de justifier des salaires versés cinq années en arrière. Les salaires en espèces arrêtés par la caisse de compensation sont trop élevés. La durée d'occupation retenue en matière d'AVS ne correspond pas elle non plus et dans plusieurs cas, à la réalité. Les dates indiquées par le contrôle des habitants ne fournissent à cet égard aucun indice sûr. Les salariés ont souvent retiré leurs papiers alors qu'ils avaient depuis longtemps déjà cessé de travailler chez l'assuré. A l'occasion, l'assuré a cédé du personnel à des agriculteurs qui manquaient précisément de main-d'œuvre. Quelques salariés sont tombés malades peu de temps après avoir été engagés et ne devaient par conséquent plus compter comme salariés. L'assuré demande à la commission de recours d'enregistrer ces faits et de procéder à un examen approfondi de toute l'affaire. Par décision du 13 août 1953, l'autorité cantonale de recours confirma en tout point la décision de la caisse. Dans son mé-

moire d'appel, l'assuré G. soutient à nouveau le point de vue qu'on ne peut exiger de lui le paiement de cotisations AVS calculées sur des salaires purement fictifs. Le Tribunal fédéral des assurances a d'abord répété les considérants de principe énoncés par lui dans son arrêt du 22 mai 1953 en la cause J. M. (Revue 1953, p. 271), puis il a exposé ce qui suit :

En l'espèce, la caisse de compensation a constaté, en janvier 1953 déjà, des différences sensibles entre les montants de salaire déclarés par l'appelant en vue de l'AVS et ceux qui furent allégués par devant l'autorité fiscale. Interrogé à ce sujet, G. déclara d'abord que cette différence lui paraissait inexplicable, car il avait toujours déclaré tous ses salariés et d'une manière complète. Peu de semaines plus tard, il devait toutefois avouer avoir dissimulé à l'autorité de l'AVS l'existence de plusieurs salariés. Une enquête effectuée par l'office du district a en outre révélé que, dans plusieurs cas, les salaires en espèces déclarés ne correspondaient pas à la réalité. Il s'avéra en outre que les salaires admis par l'appelant étaient généralement bien inférieurs aux taux usuels pour la main-d'œuvre agricole ou travaillant dans des entreprises analogues. Enfin d'autres irrégularités apparurent. Ainsi G., en engageant de la main-d'œuvre étrangère, promettait par contrat le salaire habituellement exigé par les ouvriers étrangers ; toutefois, lorsque l'intéressé obtenait l'autorisation d'entrer dans le pays, G. déclarait à maintes reprises que la convention conclue était fictive, les intéressés s'étant en réalité entendus sur un chiffre de salaire moindre. Il s'agit là d'une manœuvre d'autant plus digne de réprobation que l'appelant, cela ressort des pièces du dossier, dirige l'Office du travail de sa commune.

Dans ces conditions, aucune critique ne peut être exercée contre la procédure suivie par la caisse de compensation qui se vit contrainte, en utilisant les dates portées à sa connaissance et les taux généralement admis dans l'agriculture et dans les autres porcheries, d'établir elle-même un relevé des salaires vraisemblablement versés par l'appelant et de rendre sur cette base une décision portant réclamation de cotisations arriérées. Du moment que G. ne fut pas en mesure de produire une comptabilité des salaires tenue avec un minimum d'ordre et indiquant clairement la durée d'occupation des employés et le montant de leurs salaires, la caisse de compensation, en présence d'un assuré ne lui fournissant aucune indication digne de foi, ne pouvait pas faire autrement que procéder à une taxation d'office. Il ne convient pas d'avantager une personne tenue de régler les comptes et qui tarde ou se refuse à remplir ses obligations au détriment des employeurs qui agissent honnêtement. Outre la possibilité d'une sanction pénale découlant des articles 87 et 88, LAVS, les autorités AVS doivent, dans des cas de ce genre, jouir d'une liberté d'appréciation équitable, lorsqu'elles doivent fixer et réclamer des cotisations soustraites à leur attention par l'assuré.

Touchant les chiffres qui sont à la base de la réclamation de la caisse, les pièces du dossier ne permettent de modifier la décision rendue le 7 avril 1953 par la caisse que sur le point suivant : la somme des salaires doit être diminuée de 1465 francs, car il faut admettre une durée d'occupation plus brève que celle retenue par la caisse dans trois cas, où des attestations sont produites. Il incombe à la caisse de compensation de corriger sa décision en conséquence. Le dossier lui est transmis à cet effet. Le remboursement des frais, qui se sont élevés à 120 francs, réclamé par la caisse à l'assuré, subsiste malgré ce changement apporté à la décision.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause A. G., du 11 novembre 1953, H 290/53.)

B. RENTES

Restitution de rentes

Lorsque des rentes ont été payées par erreur, la prescription (relative) d'une année du droit de demander la restitution court du jour où l'erreur a été découverte (Art. 47, 2^e alinéa, LAVS).

Ove rendite siano state versate per errore, la prescrizione (relativa) di un anno del diritto di esigere la restituzione comincia a decorrere dal giorno in cui è stato scoperto l'errore (art. 47, c.p.v. 2, LAVS).

Du 1^{er} janvier 1948 au 31 mars 1953 la caisse de compensation a versé à l'office des mineurs de K., par erreur, une rente d'orphelin double pour un orphelin de mère. Après avoir découvert son erreur au début d'avril, elle prit une nouvelle décision de rente et réclama à l'office des mineurs le montant versé en trop. Saisie par cet office, la commission cantonale de recours constata toutefois que les faits motivant le droit au remboursement étaient connus déjà longtemps avant le 15 avril 1953 et que ce droit devait en conséquence être considéré comme prescrit pour la période antérieure au 1^{er} mai 1952. L'appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales a été admis par le Tribunal fédéral des assurances pour les motifs suivants :

L'article 47 prévoit la restitution des rentes indûment touchées. Cependant la possibilité de faire valoir le droit à la restitution est doublement limitée dans le temps. D'une part il est institué une prescription *absolue* de 5 ans, de sorte qu'au plus tard après 5 ans (en cas d'actes punissables pour lesquels la loi fédérale prévoit un délai plus long, après expiration de ce délai) il est exclu de demander la restitution des prestations sans l'accord de la personne qui s'est enrichie sans cause légitime. D'autre part, il est établi — dans la période de 5 ans concernant la prescription absolue — une prescription *relative* d'une année qui court du moment où la caisse de compensation a connaissance de son droit de demander la restitution.

La question de savoir ce qu'il faut entendre par « avoir connaissance du droit » s'est déjà posée lors de l'application de l'article 67, CO, qui emploie la même expression. Selon l'interprétation du Tribunal fédéral « avoir connaissance du droit » est une simple abréviation pour « avoir connaissance du dommage ainsi que de la personne qui en est l'auteur » au sens de l'article 60, CO (ATF 63, II, 259). Dans le cas d'une prestation effectuée par erreur, la connaissance du dommage suppose, il va sans dire, la découverte de l'erreur. Il faut donc, dans le cas d'espèce, faire débiter le délai d'une année au moment où la caisse de compensation s'est *rendue compte* de l'erreur qu'elle faisait en versant la rente d'orphelin double. Contrairement à l'opinion de l'autorité de première instance, le Tribunal fédéral des assurances n'hésite aucunement à tirer cette conclusion. On ne comprend pas pourquoi il faudrait, pour préciser le début du délai de prescription d'une année de l'article 47, 2^e alinéa, LAVS, appliquer des règles plus sévères que celles adoptées dans le droit privé pour la répétition de l'indû. Les caisses de compensation ne sont pas moins exposées au danger d'effectuer des versements par erreur que les débiteurs régis par le droit privé ; il ne serait ainsi pas justifié de faire supporter à l'institution de l'AVS des fautes commises en sa défaveur et qui n'ont pas été découvertes dans le délai d'une année, ceci d'autant moins que les bénéficiaires de bonne foi peuvent généralement, s'ils sont dans une situation pénible, demander la remise de leur obligation de restituer. De même que l'article 67, CO, l'article 47,

LAVS, vise à permettre la suppression de l'enrichissement obtenu contrairement aux règles du droit matériel. L'exclusion d'une créance en restitution dans les cas d'erreur manifeste mais découverte *postérieurement* au délai d'une année seulement ne serait pas conforme à ce but, sans compter d'ailleurs qu'une telle aggravation de la prescription ne serait guère compatible avec la teneur de l'article 47, 2^e alinéa, LAVS. L'autorité de première instance craint que le fait de se baser sur le moment de la connaissance du droit de répétition pourrait rendre illusoire le délai de prescription d'une année. Il faut relever tout d'abord qu'en cas d'erreur cette connaissance coïncide normalement avec la découverte de l'erreur. En outre — de même que pour la découverte de faits ou de moyens de preuves nouveaux en matière de revision — ce moment peut être fixé, généralement, d'une manière assez précise.

Il est incontesté en l'espèce que, de janvier 1948 à mars 1953, la caisse de compensation a, par erreur, versé à l'office des mineurs de K. des rentes qui n'étaient en fait pas dues. Etant donné la prescription absolue de *cinq ans* de l'article 47, LAVS, il faut admettre qu'il est exclu de demander la restitution des sommes versées en trop de janvier à avril 1948. D'autre part, en raison des circonstances du cas, il y a lieu d'ajouter foi sans hésitation aux dires de la caisse qui a affirmé n'avoir découvert qu'au début d'avril 1953 qu'elle versait par erreur des rentes d'orphelins doubles. Vu ces faits et étant donné que la caisse a fait valoir son droit à la restitution dans la forme habituelle immédiatement après la découverte de l'erreur, il n'existe — contrairement à l'opinion de l'autorité de première instance et à celle de l'appelant — aucun motif juridique valable pour appliquer, en l'espèce, la prescription d'*un an* en plus de celle de cinq. La proposition de l'Office fédéral des assurances sociales est ainsi fondée.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause Office des mineurs de K., du 13 janvier 1954, H 315/53.)

ASSURANCE FÉDÉRALE VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Le barème de rentes

valable dès le 1^{er} janvier 1954

(4^e édition / Janvier 1954)

vient d'être imprimé, en français et en allemand

Prix: 1 fr.

La brochure doit être commandée à la

Centrale fédérale des imprimés et du matériel,

à Berne



No 5 MAI 1954

REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale	157
Evolution des rentes payées mensuellement	161
La revision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger	163
Mesures prises par les caisses de compensation à l'occasion de la levée de l'obligation de cotiser des personnes âgées de plus de 65 ans	167
La convention anglo-suisse	169
Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants en 1953	170
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	171
Petites informations	173
Jurisprudence : Allocations aux militaires	175
Allocations familiales	179
Assurance-vieillesse et survivants	181

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale

I

Le 28 juin 1952, à Genève, la conférence générale de l'organisation internationale du travail, à laquelle soixante Etats membres étaient représentés, a adopté une convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale. Cet accord, préparé par le Bureau international du travail, trace une voie toute nouvelle dans la législation internationale. Jusqu'ici quelques branches seulement des assurances sociales avaient été l'objet de discussions et de décisions. La nouvelle réglementation doit couvrir *l'ensemble* du champ de la sécurité sociale. Nous extrayons, à ce sujet, du rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la 35^e session de la conférence internationale du travail, les considérations ci-après.

Selon l'opinion la plus répandue dans les milieux internationaux, le but et la signification de la convention seraient, en résumé, les suivants: cet accord constituerait un essai pour donner à la notion « sécurité sociale » un contenu bien déterminé, par le fait que seules les neuf branches qu'il règle doivent appartenir au domaine de la sécurité sociale. Il devrait en outre inciter tous les Etats du monde, même ceux qui possèdent la législation la plus avancée en la matière, à perfectionner toujours davantage leur système de sécurité sociale, à combler les lacunes éventuelles ou à améliorer leurs prestations. Mais avant toute chose, la convention devrait être un instrument permettant de mesurer l'efficacité des différentes législations nationales.

La convention se distingue des instruments diplomatiques habituels par le fait que les Etats peuvent ratifier l'ensemble de l'accord ou, à leur choix, telle ou telle partie seulement, de sorte que la portée de la ratification pourra varier de cas en cas. L'idée à la base de ce système est que les Etats peuvent développer successivement leur sécurité sociale, puis adhérer par étapes à la réglementation internationale. Quelles sont maintenant les diverses parties parmi lesquelles les Etats ont la possibilité de faire leur choix au moment de la ratification ?

La convention se divise en 15 parties. Six d'entre elles sont d'ordre général: elles traitent notamment du calcul des paiements périodiques, de l'égalité de traitement des résidents non nationaux, de l'organisation, des moyens de droit, du financement, etc. Les neuf autres parties (désignées

dans la convention par les chiffres II à X) concernent en revanche les diverses branches ou, comme s'exprime la convention, les éventualités (possibilités, risques) couvertes par la sécurité sociale, à savoir: II. soins médicaux, III. indemnités de maladie, IV. chômage, V. vieillesse, VI. accidents du travail et maladies professionnelles, VII. prestations aux familles, VIII. prestations de maternité, IX. invalidité, X. survivants. La convention fixe pour chacune de ces neuf branches des normes minimums qui ont été groupées comme suit: 1. champ d'application matériel (délimitation des éventualités couvertes, conditions spécifiques à chaque éventualité); 2. champ d'application personnel (cercle des personnes protégées); 3. droit aux prestations (stage d'attente); 4. prestations (genres de prestations en nature, détermination des prestations en espèces de courte et de longue durée); 5. durée des prestations et délais dit de carence. Ces exigences minimums seront analysées plus loin.

L'article 2 de la convention qui contient la disposition la plus importante au sujet de la ratification prévoit qu'un Etat membre ne peut ratifier la convention que lorsqu'il est à même de garantir l'application des dispositions contenues dans certaines parties, à savoir

- dans trois des parties II à X (voir ci-dessus l'énumération des branches de sécurité sociale) dont une au moins doit être choisie parmi les chiffres IV (chômage), V (vieillesse), VI (accidents du travail), IX (invalidité) et X (survivants);
- dans les six parties générales ou, du moins, les dispositions correspondant aux branches qui ont été ratifiées.

Ces conditions doivent être remplies lors de la première ratification; d'autres parties peuvent être ratifiées par la suite mais, une fois ratifiées, elles font partie intégrante de la première ratification. Quelques dispositions tendent à faciliter l'adhésion à la convention. C'est ainsi que les assurances facultatives peuvent, abstraction faite des branches « accidents du travail » et « protection de la famille », également être prises en considération si certaines conditions sont remplies (contrôles par une autorité publique ou gestion commune entre employeurs et travailleurs, protection d'une partie substantielle des travailleurs économiquement faibles). En outre, un Etat membre dont l'économie et les ressources médicales n'ont pas atteint un développement suffisant peut se réserver, à l'égard de certaines dispositions, le bénéfice de dérogations temporaires.

Pour savoir si les conditions de la ratification sont remplies, il ne suffit pas de considérer les dispositions de la législation nationale. La question doit aussi être examinée à la lumière des *renseignements statistiques* (« répercussions statistiques de la législation nationale »). Avec une assurance obligatoire dont les dispositions matérielles sont uniformes, les données statistiques sont une conséquence directe de la législation nationale. En revanche, avec une loi-cadre, par exemple, qui ne prescrit aux organismes assureurs que certaines conditions minimums à observer, il est tout à fait possible que les normes statistiques exigées par la convention ne soient

réalisées que grâce aux dispositions statutaires plus larges des organismes assureurs; dans pareille éventualité, il est avant toute chose nécessaire que la loi-cadre ne contienne aucune disposition qui soit en contradiction avec le texte de la convention. Il convient de relever enfin que les Etats qui ont ratifié l'accord s'engagent à fournir au Bureau international du travail, dans un rapport annuel sur son application, les indications nécessaires sur les répercussions statistiques de la législation nationale. Une des caractéristiques de la convention consiste précisément dans l'importance donnée à ce côté statistique.

Les normes minimums, dont il est question plus haut, sont l'objet, dans la convention, de dispositions de droit matériel séparées pour chacune des neuf branches de sécurité sociale, système nécessité par la procédure spéciale de ratification. Pour l'analyse qui va suivre, il nous paraît en revanche plus indiqué de grouper la matière d'après les catégories de dispositions matérielles.

a) Normes minimums concernant le champ d'application

Du point de vue matériel, c'est-à-dire d'après la nature des éventualités couvertes, il s'agit en général de notions connues que nous pouvons nous dispenser de discuter ici. S'agissant du champ d'application personnel, il convient de relever que le cercle des personnes protégées doit représenter un certain pourcentage minimum d'un chiffre de base. Il y a trois possibilités de remplir les exigences minimums à cet égard: le cercle des personnes protégées peut s'étendre

- à des catégories prescrites de salariés formant au total 50 % au moins de l'ensemble des salariés, ou
- à des catégories prescrites de la population active (travailleurs indépendants ou salariés formant au total 20 % au moins de l'ensemble de la population de résidence, ou enfin
- à toute la population de résidence dont les ressources ne dépassent pas certaines limites prescrites.

La première de ces trois conditions est applicable pour les neuf branches de sécurité sociale, tandis que la deuxième et la troisième variantes ne se retrouvent pas dans toutes ou sont applicables par analogie moyennant certaines dérogations.

b) Normes minimums concernant le droit aux prestations

Des dispositions règlent tout d'abord la durée maximum des délais (stages) d'attente. Pour les accidents du travail et les maladies professionnelles, les législations nationales des Etats qui ont ratifié ne peuvent contenir des délais d'attente; pour les soins médicaux, l'indemnité de maladie, le chômage et la maternité, ne sont admis que les stages nécessaires pour éviter

des abus. Pour les prestations aux familles, la limite du stage doit être soit de trois mois au plus de cotisations ou d'activité professionnelle, soit une année de résidence. Dans les trois dernières branches, vieillesse, invalidité et survivants, il s'agit en général de prestations de longue durée sous forme de rentes; les délais d'attente peuvent par conséquent s'étendre sur une période relativement longue. S'agissant de l'octroi des rentes de vieillesse minimums les délais d'attente ne doivent pas dépasser, en règle générale, trente ans de cotisations ou d'activité professionnelle ou bien encore vingt ans de résidence; dans certains cas, des prestations réduites doivent déjà être accordées après quinze ans de cotisations ou d'activité professionnelle. En ce qui concerne les prestations servies aux invalides et aux survivants, des dispositions analogues sont applicables avec, cela va sans dire, des durées notablement plus réduites (par ex. 15 ans de cotisations ou d'activité professionnelle ou bien 10 ans de résidence).

c) Normes minimums concernant l'étendue des prestations en nature

Le genre de prestations en nature a été prescrit dans les branches « soins médicaux », « accidents du travail et maladies professionnelles » ainsi que dans celle de la « maternité ». Lorsque la partie soins médicaux a été ratifiée, les prestations fixées par la législation nationale doivent comprendre, dans les cas de maladie et d'accidents: les soins médicaux, la fourniture des produits pharmaceutiques essentiels prescrits par ordonnances médicales et l'hospitalisation (y compris l'entretien). En cas de grossesse et d'accouchement, doivent être garantis les soins prénatals, ceux pendant l'accouchement et les soins postnatals donnés par un médecin ou une sage-femme diplômée ainsi que, cas échéant, l'hospitalisation. Les mêmes prestations en nature sont exigées si la partie maternité est ratifiée. En cas de ratification relative à la branche accidents du travail et maladies professionnelles, les législations nationales doivent notamment prévoir, outre les prestations prévues dans la partie soins médicaux proprement dite: les soins dentaires, les fournitures d'appareils de prothèse et de lunettes, l'entretien dans une maison de convalescence ou dans un sanatorium, etc.

Les normes minimums concernant le montant des prestations en espèces sont, en revanche, de nature plus complexe et demandent de ce fait un examen plus approfondi. Elles seront l'objet de notre prochain article.

(à suivre)

Evolution des rentes payées mensuellement

Chacun sait que le montant global des rentes transitoires va en diminuant et tendra peu à peu vers zéro; tandis que celui des rentes ordinaires, parti de zéro le 1^{er} janvier 1949, s'élève en permanence et dépassera finalement un milliard de francs par an. Ces tendances contraires des deux genres de rentes sont-elles permanentes ou accusent-elles des à-coups ?

Si l'on considère les *montants annuels globaux*, la tendance est irréversible pour les rentes ordinaires. Elle le serait également pour les rentes transitoires, en l'absence de revisions légales; mais le cercle des bénéficiaires a été élargi en 1951, et le montant même de ces rentes a été en outre élevé en 1954. La courbe descendante des rentes transitoires présente ainsi deux brisures, dont la première est clairement visible sur le graphique ci-après. Relevons que la courbe montante des rentes ordinaires sera elle aussi brisée en 1954 par l'élévation du montant de ces rentes; mais cette brisure, loin de contrecarrer la tendance générale, ne fera que l'accentuer.

Si en revanche l'on subdivise l'année et considère les *montants mensuels globaux*, la régularité cesse d'être parfaite. Les relevés comptables mensuels de la Centrale de compensation — les indications qu'ils contiennent une fois rapportées aux mois de paiement effectif — donnent en effet l'image reproduite dans le graphique ci-après pour les années 1951 à 1953. Outre le dépassement des rentes transitoires par les rentes ordinaires en juillet 1953 (dépassement déjà signalé dans la Revue de 1953, p. 376), ce graphique illustre diverses constatations :

Pour les *rentes transitoires* tout d'abord — mise à part la pointe d'avril 1951, conséquence directe de la première revision légale — les irrégularités sont minimes. Tout au plus peut-on constater en janvier et juillet de chaque année des montées ou descentes plus accentuées, provoquées vraisemblablement par les influences contradictoires des femmes mariées atteignant 60 ans et des veuves accomplissant leur 65^e année.

Pour les *rentes ordinaires* en revanche, les paiements mensuels progressent par vagues; et la représentation graphique donne une ligne montante ondulée dont les sommets correspondent aux mois de février/mars et août/septembre de chaque année. Ces sommets ont une origine évidente: la mise d'une nouvelle classe d'âge, le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet de chaque année, au bénéfice de rentes ordinaires de vieillesse; de plus, ces rentes partielles sont calculées selon un barème devenant d'une année à l'autre plus favorable.

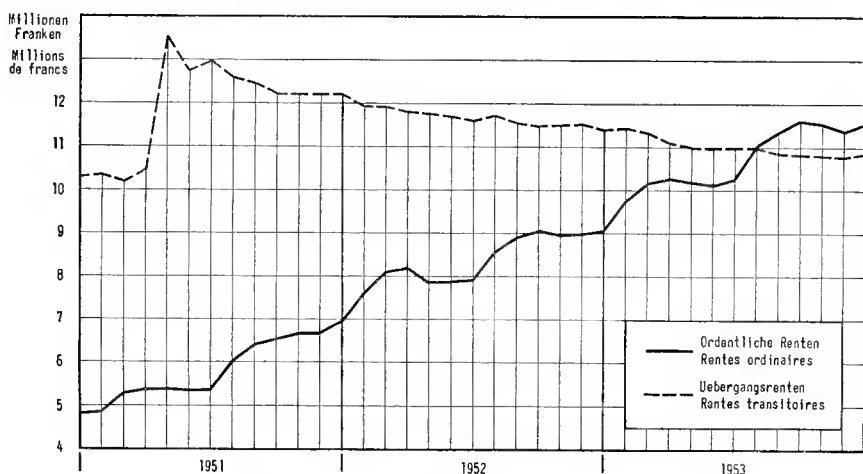
Mais pourquoi ces sommets ne correspondent-ils pas aux mois de janvier et juillet ? De l'ampleur du décalage dans le temps que révèle le graphique,

un observateur non averti pourrait tirer la conclusion erronée que la plupart des assurés doivent attendre deux à trois mois avant de recevoir leur dû. Aussi est-il opportun de relever quelques éléments propres à ramener à une juste proportion l'ampleur d'un décalage certes incontestable :

- a) Il n'est peut-être pas inutile de rappeler tout d'abord qu'il s'agit non pas d'une statistique des rentes mensuelles en cours, mais des résultats comptables des paiements mensuels effectifs. Si donc une rente prenant naissance en janvier est fixée et payée en février, elle figurera en février — de par le jeu des paiements rétroactifs — pour le double de son montant mensuel. C'est dire que toute rente dont la fixation et le paiement sont retardés prend dans le graphique une ampleur multipliée par chaque mois de retard.
- b) Les relevés comptables mensuels de la Centrale de compensation donnent bien les rentes effectivement payées durant un mois déterminé, mais sous une réserve notamment : certains paiements de rentes effectués par les employeurs sont décomptés le mois suivant seulement et figurent alors dans le relevé comptable avec un mois de décalage.

Compte tenu de ces correctifs qui réduisent l'ampleur apparente du décalage, on constate que trois quarts au moins des rentes ordinaires sont fixées définitivement et payées régulièrement dans le mois déjà au cours duquel le droit a pris naissance. Le décalage est en général un peu plus prononcé pour les rentes prenant naissance au 1^{er} juillet que pour celles prenant naissance au 1^{er} janvier; ce qui s'explique notamment par la difficulté parfois plus grande d'établir un décompte de cotisations en milieu d'année.

Evolution des rentes payées mensuellement durant les années 1951 à 1953



La revision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger¹

(suite et fin)

2. Les cotisations

Périodes de calcul et de cotisations (art. 14, 1^{er} et 2^e al.)

Le chapitre des cotisations (art. 14 à 18) est plus développé dans la nouvelle ordonnance qu'il ne l'était dans l'ancienne. Il convient d'abord de rappeler que, dans l'assurance obligatoire, le Conseil fédéral, se fondant sur l'article 14, 2^e al., nouveau LAVS, a, en remaniant les articles 24 et 25 du règlement d'exécution, précisé les modalités de calcul des cotisations personnelles AVS. Dans l'assurance facultative, la décision fut prise d'introduire une réglementation analogue. Jusqu'ici, selon l'article 5 de l'ordonnance du 14 mai 1948, les cotisations des assurés « facultatifs » étaient fixées chaque année et sur la base du revenu obtenu l'année précédente et provenant de toute activité dépendante ou indépendante. Les assurés sans activité lucrative payaient leurs cotisations d'après leur fortune au 1^{er} janvier de l'année de cotisations ou du revenu acquis sous forme de rentes l'année précédente.

L'introduction dans la loi du principe de la détermination périodique et non plus annuelle des cotisations et l'élargissement du texte de l'article 14, 2^e alinéa, LAVS, ont permis de modifier cette réglementation. *Désormais, les cotisations de tous les assurés « facultatifs » sont en général fixées en francs suisses pour une période de deux ans (période de cotisations).* La période s'ouvre le 1^{er} janvier de chaque année paire (art. 14, 1^{er} al.). Si l'adhésion à l'assurance n'a pas effet au début d'une période de cotisations, les cotisations sont fixées pour le reste de la période en cours. En outre, les cas de taxation intermédiaire (voir ci-après) font aussi exception à cette règle générale.

Le revenu moyen *des deux années qui précèdent la période* est déterminant pour le calcul des cotisations si l'assuré exerce une activité lucrative. *Les assurés sans activité lucrative* paient des cotisations calculées sur l'état de leur fortune au début de la période de cotisations ou sur le revenu acquis sous forme de rentes durant l'année précédente (cf. art. 14, 2^e al.).

¹ Cf. Revue 1954, n° 4, page 118.

Taxations intermédiaires (art. 14, 3^e al.)

Comme dans l'assurance obligatoire, le Conseil fédéral a prévu, dans son ordonnance, la possibilité de *fixer les cotisations pour une fraction de la période en cours et sur une base de calcul intermédiaire*. Les causes de taxation intermédiaire ici retenues sont celles qui figurent dans l'article 23, lettre b, RAVS. L'ordonnance du 14 mai 1948 était moins restrictive puisqu'elle permettait la perception des cotisations sur le revenu de l'année courante lorsque, « par suite d'événements particuliers, on ne saurait exiger d'un assuré qu'il paie des cotisations sur la base du revenu de l'année précédente ou de la fortune au 1^{er} janvier de l'année de cotisations ». Ces cas étant relativement difficiles à traiter, c'est la *Caisse suisse de compensation* qui doit effectuer toutes les taxations intermédiaires.

Paiement des cotisations (art. 16)

Le principe selon lequel les cotisations sont dues en monnaie suisse, mais peuvent être payées en monnaie étrangère, autant que leur transfert est possible, a été maintenu. Il a fait ses preuves dans la pratique et c'est là une règle fondamentale dont il n'y avait aucune raison de se départir.

Selon l'article 7 de l'ordonnance du 14 mai 1948, les cotisations dont le transfert est impossible ne devenaient exigibles qu'au moment où ce transfert était autorisé. Il est apparu nécessaire de remplacer cette disposition par une règle nouvelle qui soit plus précise. Cette règle prévoit, *en cas de transfert impossible, que le paiement des cotisations est réputé sursis jusqu'au moment où elles pourront être transférées*. Ainsi l'assuré ne peut plus payer des cotisations non transférables, le paiement de celles-ci étant ajourné de droit.

La nouvelle ordonnance reprend enfin à son compte, en la modifiant légèrement, la réglementation introduite à titre temporaire par l'arrêté du Conseil fédéral du 23 décembre 1949 sur le cours de conversion du montant de la cotisation. Cet arrêté avait été pris ensuite des nombreuses *dévaluations* survenues en 1949 dans tous les pays rattachés au bloc de la livre sterling. L'article 16, 3^e alinéa, de l'ordonnance statue qu'*en cas de dévaluation de la monnaie du pays de résidence, les cotisations non exigibles de l'année où l'événement se produit peuvent être payées, au choix de l'assuré, soit à l'ancien, soit au nouveau cours*. En pareil cas, il faut encore le préciser, les cotisations seront inscrites dans le compte individuel de l'assuré au cours applicable *après* la dévaluation.

Cours de conversion (art. 18)

Dans l'ordonnance du 14 mai 1948, les dispositions sur le cours de conversion ne tenaient pas assez compte des réalités pratiques. On s'est efforcé de simplifier la réglementation tout en la rendant plus souple. Il est ainsi prévu que *la caisse de compensation établit après avoir entendu la Banque nationale suisse, le cours de conversion valable dès le 1^{er} janvier de chaque année*. Ce cours sert tout d'abord à la conversion du revenu et de la fortune en vue du calcul des cotisations, mais il s'applique également d'une

manière générale au paiement des cotisations. Le même cours est appliqué pour le service des rentes (art. 20, 2^e al.). Ce système serait naturellement trop rigide s'il ne comportait aucune exception. L'ordonnance prévoit dès lors deux aménagements:

- a) Pour le *paiement des cotisations*, un nouveau cours sera établi par la Caisse suisse de compensation si le cours de la monnaie varie sensiblement durant l'année. Il convient d'ajouter qu'il n'est pas possible de fixer un nouveau cours pour le calcul des cotisations. Pour ce calcul, c'est toujours le cours au 1^{er} janvier de l'année qui fait règle.
- b) *En cas de dévaluation*, des facilités de paiement doivent être accordées, la valeur nominale en monnaie étrangère du montant de la cotisation s'accroissant indépendamment de la volonté de l'assuré. D'où la faculté de payer les cotisations soit au cours applicable *avant* la dévaluation *soit* au nouveau cours. Mais la perte de change est dans ce dernier cas supportée par l'assuré, le montant de la cotisation inscrite dans le CIC étant moindre.

Procédure de sommation (art. 17)

D'après le droit en vigueur jusqu'au 31 décembre 1953, la procédure de sommation dans l'assurance facultative était réglée par les articles 37 et 38 du règlement d'exécution, valables pour l'assurance obligatoire. Or, ce dernier système prévoit, depuis la première révision du RAVS, intervenue en 1951, l'envoi d'une seule et unique sommation. Pareille réglementation ne convient pas à l'assurance facultative, dans laquelle la procédure se termine non pas par l'exécution forcée, mais par l'application de l'article 19, LAVS, c'est-à-dire par la suppression du droit à la rente dérivant des cotisations payées antérieurement. Elle ne convient pas du seul fait déjà que l'article 19, LAVS, prévoit des sommations réitérées ». Il a donc fallu introduire dans la nouvelle ordonnance des règles spéciales en cette matière.

- a) Si les *indications nécessaires au calcul des cotisations* ne sont, malgré une invitation dans ce sens adressée à l'assuré, *pas fournies* dans le délai imparti, une sommation sera adressée par écrit à l'assuré, dans un délai de deux mois. Cette sommation lui accordera un délai supplémentaire de 30 jours.

En cas d'inobservation de ce nouveau délai, les cotisations seront fixées dans une *décision de taxation d'office, autant que l'assuré a déjà versé antérieurement des cotisations à l'assurance*. Si l'assuré *n'a encore jamais versé aucune cotisation* à l'assurance facultative, la *caisse de compensation* doit envoyer une nouvelle sommation à l'assuré, l'article 13 de l'ordonnance étant alors applicable.

- b) *L'assuré qui ne paie pas des cotisations devenues exigibles* recevra dans un délai de deux mois une sommation écrite lui impartissant un délai supplémentaire de 30 jours.

En cas d'inobservation du délai supplémentaire, une *deuxième sommation* est prévue. Elle sera envoyée par la caisse de compensation et attirera l'attention de l'assuré sur la sanction prévue par l'article 19, LAVS.

3. Les rentes

Dans le domaine des rentes, les particularités de l'assurance facultative n'impliquent pas l'adoption d'un grand nombre de règles spéciales. La nouvelle ordonnance énonce cependant ces règles d'une manière plus méthodique et complète.

Elle pose tout d'abord le principe du calcul et de la fixation des rentes en francs suisses (art. 19). Les rentes sont payables, soit en monnaie étrangère par la représentation suisse, soit en monnaie suisse par la caisse de compensation. Quant au cours de conversion, celui-ci est le même que pour le paiement des cotisations. Il fallut cependant tenir compte de certaines particularités des prescriptions de clearing — ainsi par exemple en Italie les cotisations ne peuvent pas être compensées avec des rentes (cf. art. 20, 2^e al. de l'ordonnance).

Pour faciliter la tâche de certaines représentations, compte tenu en outre de l'usage adopté dans certains pays versant des prestations sociales, le paiement bimensuel ou trimestriel des rentes est autorisé (art. 20, 3^e al.). Enfin l'article 21 de l'ordonnance traite des mesures de précaution et statue que, là où un certificat annuel de vie, obtenu par l'intermédiaire de la poste et semblable à celui qui est prévu dans l'assurance obligatoire ne peut pas être établi, l'attestation émanant de l'autorité compétente du pays de résidence de l'ayant droit ou d'un officier public est assimilée à ce certificat. A titre exceptionnel, la représentation suisse peut s'assurer par d'autres moyens également que l'ayant droit ou son épouse est encore en vie. Elle répond alors elle-même de cette attestation.



Telles sont, brièvement commentées, les principales dispositions de la nouvelle ordonnance concernant l'AVS facultative des Suisses à l'étranger. Il reste bien entendu qu'à défaut de règles spéciales, les normes de la loi sur l'AVS et de son règlement d'exécution sont applicables (cf. art. 22 de l'ordonnance).

La nouvelle ordonnance *a effet au 1^{er} janvier 1954* (art. 24). Cela signifie notamment que le calcul de toutes les cotisations dues pour les années 1954 et suivantes doit avoir lieu selon les nouvelles règles prévues par l'article 14 de l'ordonnance.

Mesures prises par les caisses de compensation à l'occasion de la levée de l'obligation de cotiser des personnes âgées de plus de 65 ans

En application de la circulaire n° 61, les caisses de compensation doivent inviter les employeurs à séparer des autres, d'une façon appropriée, les salaires payés à des personnes de plus de 65 ans. Elles se sont acquittées de cette tâche de façons très différentes.

Tout d'abord, un fort groupe de caisses de compensation se sont contentées de reprendre dans leurs circulaires aux agences et aux employeurs le principe énoncé dans la circulaire n° 61 ou bien n'en ont même pas parlé. Elles attendent vraisemblablement de voir comment ces problèmes ont été résolus dans la pratique et n'interviendront qu'en cas de besoin. Il semble aussi que quelques-unes se soient ralliées à l'opinion d'une caisse de compensation qui écrivait à ses affiliés: « D'après nos constatations, le nombre des salariés de plus de 65 ans est si minime qu'il est superflu — comme le désirerait l'Office fédéral des assurances sociales — de séparer du reste, les salaires payés à ces personnes. C'est du reste aussi l'opinion du bureau de revision qui, lui, s'appuie sur ses expériences pratiques ».

D'autres caisses de compensation ont donné des instructions plus précises. Elles exigent par exemple que les salariés libérés de l'obligation de cotiser figurent comme tels aussi dans les livres de comptes et que si possible, le compte ou le journal des salaires ait une rubrique « Salaires non soumis à l'AVS ». Quelques caisses recommandent à leurs affiliés de procéder exactement comme ils l'ont fait jusqu'à présent pour les salaires des personnes qui, en raison de leur jeune âge, ne sont pas encore soumises à cotisations. Ailleurs, il est proposé de mettre un signe distinctif à côté du nom de ces personnes ou d'en établir en fin d'année une liste avec noms, dates de naissance et salaires non soumis (concordance entre salaires déclarés et comptabilité). Il est aussi recommandé d'inscrire sur leur compte personnel la date de naissance de ces salariés et la date à partir de laquelle ils sont libérés du paiement de cotisations AVS. Une caisse demande à ses employeurs qui décomptent avec l'attestation de cotisations de porter en queue de liste les noms des personnes exonérées du paiement des cotisations AVS. Elle exige des employeurs qui tiennent les cartes de cotisations qu'elles soient aussi tenues pour cette catégorie de personnes. Dans une autre circulaire, on peut lire la mise en garde suivante: « Si le reviseur n'a pas la possibilité de contrôler si l'exonération est justifiée, il doit exiger le paiement des cotisations ».

Quelques caisses de compensation ont donné des instructions très détaillées et très approfondies. C'est ainsi qu'on peut lire dans une circulaire:

« Dans la comptabilité des salaires, tous ceux qui ont été payés à des personnes de plus de 65 ans seront mentionnés séparément. Il s'agira de les grouper dans le compte des salaires et de classer les comptes personnels de façon telle que notre reviseur soit à même de se rendre compte sans peine que ces salaires n'ont pas été englobés dans le décompte AVS. Si cette séparation n'est pas faite dans les formes voulues, notre reviseur est obligé de tout contrôler jusque dans les moindres détails, ce qui augmente sensiblement le coût de la revision. Il est dans l'intérêt même de nos membres de maintenir ces frais à un niveau aussi bas que possible ; c'est pourquoi nous comptons sur leur collaboration. »

Une autre caisse de compensation fait remarquer:

« La façon de décompter n'est pas modifiée. Par contre, les employeurs devront, dans leurs justificatifs, pouvoir fournir la preuve de l'exonération de l'obligation de cotiser et séparer des autres, les salaires payés à des personnes de plus de 65 ans. A cet effet, on pourrait par exemple

- a) indiquer clairement sur d'éventuelles cartes de salaire que l'employé en question n'est plus soumis à l'obligation de cotiser pour l'AVS et porter son salaire dans une colonne spéciale qui pourrait être intitulée « Salaires non soumis à cotisations AVS ».
- b) séparer des autres, dans les récapitulations mensuelles ou annuelles, les salaires sur lesquels les cotisations AVS n'ont pas été prélevées. »

Une caisse de compensation a été obligée de modifier sa formule de décompte; elle écrit ceci:

« Cette innovation risque d'amener des erreurs ça et là si, dans les décomptes, il n'y a pas une séparation nette entre les salaires qui sont soumis aux cotisations AVS et ceux qui ne le sont pas, leurs bénéficiaires ayant atteint l'âge de 65 ans.

Cette séparation n'est pas faite seulement pour ceux qui sont libérés de cette obligation dès le 1^{er} janvier 1954, mais aussi pour ceux qui, par la suite, sont libérés au 1^{er} juillet et au 1^{er} janvier de chaque année.

Une séparation est aussi indiquée pour les salaires payés aux adolescents qui ne sont pas encore soumis à l'obligation de cotiser ; rappelons qu'il s'agit de ceux qui, au 31 décembre n'avaient pas encore quinze ans révolus.

Nos formules de décompte usuelles seront complétées par l'adjonction d'une ligne sur laquelle on pourra inscrire, à côté des salaires soumis à cotisations, ceux qui ne le sont pas. »

Plusieurs caisses de compensation ont rempli la tâche qui leur était confiée en modifiant la formule de décompte. L'employeur doit indiquer tous les salaires qu'il a payés. Par soustraction des salaires non soumis à l'AVS, il obtient la somme des salaires sur laquelle il doit payer les cotisations AVS.

Comme dernier exemple d'instructions approfondies, nous extrayons le passage suivant d'une circulaire:

« 1. Exploitations qui décomptent avec l'attestation de cotisations. Les décomptes AVS pour les personnes tenues de cotiser continueront à être remplis comme auparavant. Les salaires payés à des personnes âgées de plus de 65 ans doivent être séparés des autres d'une façon appropriée, mais en dehors du décompte AVS. L'employeur est libre de faire cette séparation comme il l'entend. Il suffit par exemple qu'il soit possible de retrouver dans sa comptabilité des salaires, la somme annuelle des salaires payés à des personnes de plus de 65 ans, avec renvois aux différents comptes personnels. Si ces comptes personnels n'existent pas, on peut tenir une liste des personnes libérées de l'obligation de payer des cotisations, avec noms, dates de naissance et salaires.

Les contrôles d'employeurs périodiques ne s'étendent pas seulement aux personnes soumises à l'obligation de cotiser, mais aussi à celles qui ne le sont pas ou plus.

2. Exploitations qui règlent compte avec le « décompte des salaires et des cotisations » (espèce de relevé de compte).

Le contrôle (par les agents) des salaires payés à des personnes de plus de 65 ans doit être effectué sur la base des indications fournies par l'employeur. Pour 1954, ces indications figureront au verso de la formule de décompte. Elles devront contenir le nom, prénom, numéro d'assuré, date de naissance et salaire de chaque personne. Nous vous renvoyons à l'exemple ci-annexé.

Il est du devoir de chaque agence communale de veiller à ce que ces indications soient fournies. L'agence communale doit ensuite en contrôler l'exactitude.

L'agriculteur qui occupe des enfants en âge de scolarité en nombre supérieur à la moyenne ferait bien de procéder pour les salaires qu'il leur paye comme pour les salaires versés à des personnes de plus de 65 ans. De cette façon, il évitera peut-être des recherches désagréables et des rappels de cotisations. »

Ces dernières coupures démontrent que plusieurs caisses de compensation ont jugé opportun de donner à leurs membres des instructions très précises et détaillées sur la nécessité et la façon de séparer des autres, les salaires payés à des personnes âgées de plus de 65 ans. Les caisses de compensation qui ont laissé à leurs membres le soin de régler cette question d'une importance primordiale feront bien d'accorder une attention spéciale à la manière dont les employeurs s'y sont pris. Au besoin et pour éviter des surprises désagréables, elles donneront à temps des instructions complémentaires.

La convention anglo-suisse

Les instruments de ratification relatifs à la *convention anglo-suisse sur les assurances sociales* ont été échangés le 28 avril. En conséquence, ladite convention entre en vigueur le 1^{er} juin 1954. Les caisses de compensation recevront, en temps utile, les instructions nécessaires.

Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants en 1953

Le Conseil fédéral a approuvé le 7 mai 1954 le rapport que lui a soumis le Conseil d'administration du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants sur sa gestion durant l'exercice 1953 et le compte du fonds de compensation.

Durant l'exercice 1953, les cotisations versées par les assurés et les employeurs se sont élevées à 570,0 millions de francs; les contributions des pouvoirs publics à 160,0 millions, dont 106,7 à la charge de la Confédération et 53,3 à celle des cantons. Compte tenu des 71,1 millions d'intérêts encaissés, les recettes totales du fonds de compensation ont atteint 801,1 millions. Parmi les dépenses figurent 260,8 millions pour les rentes versées et les cotisations remboursées, 6,8 millions pour les subsides accordés aux caisses de compensation cantonales et à la caisse suisse de compensation ainsi que 7,9 millions pour les réévaluations (différence entre les moins-values et les plus-values des placements), les droits de timbres et les frais. Le total des dépenses est ainsi de 275,5 millions et l'excédent de recettes de 525,6 millions.

Par rapport à l'exercice précédent, les cotisations des assurés et des employeurs ont augmenté de 42,5 millions et les rentes versées de 19,7 millions. L'accroissement des cotisations est dû pour la moitié environ au degré d'occupation toujours très élevé et pour le reste aux écritures complémentaires effectuées en application des nouvelles instructions comptables. Pour juger de la situation financière de l'AVS on ne saurait toutefois s'en tenir aux résultats du compte d'exploitation. Seul le bilan technique indique la situation financière réelle de l'assurance.

La valeur portée au bilan de l'ensemble des placements s'élève, compte tenu des réévaluations, à 2677,6 millions de francs. Les placements fermes se répartissent comme suit (en millions): Confédération 803,2; cantons, 369,1; communes, 318,6; centrales des lettres de gage, 513,1; banques cantonales, 289,7; collectivités de droit public, 8,3; entreprises semi-publiques, 150,0; banques, 0,6. Les rescriptions et les dépôts atteignent 225,0 millions, dont 125,0 pour la Confédération et 100,0 pour les autres placements. A la fin de l'exercice, le rendement moyen des placements fermes était de 2,97 pour cent.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Allocations d'intempéries

Un additif à la Convention nationale du bâtiment et des travaux publics, signée le 9 mai 1952, prévoit l'octroi aux ouvriers d'allocations dites « d'intempéries ». Cet additif est entré en vigueur le 1^{er} avril 1954. Il stipule que les gains perdus par suite d'interruption du travail consécutive aux intempéries et non couverts par les prestations de l'assurance-chômage, sont remplacés par l'employeur jusqu'à concurrence de 80 % du salaire horaire normal.

En jurisprudence constante, des prestations de ce genre font partie du salaire déterminant. Nous nous référons à la note parue dans la RCC 1948, page 418, et à l'arrêt rendu le 9 juillet 1950 par le tribunal administratif du canton de Berne en la cause entreprise de construction S. R. G. (cf. RCC 1950, p.149).

Pas de remise de cotisations mises à la charge du canton de domicile. (Art. 11, 2^e al., LAVS)

Une caisse de compensation constata qu'une personne ayant séjourné dans différents établissements hospitaliers n'avait pas encore été assujettie à l'AVS. Elle lui réclama les cotisations arriérées pour une période de quatre ans et demi, et fixées au minimum de 12 francs par an. L'assuré demanda la remise de ces cotisations. La caisse accepta cette demande et se borna à réclamer la cotisation annuelle la plus récente. Elle justifia sa décision par le fait que le paiement des cotisations arriérées aurait constitué une lourde charge pour l'assuré qui ne possède aucun revenu ni aucune fortune.

Selon l'art. 11, 2^e al., LAVS, la remise des cotisations doit être accordée, sur demande motivée et après audition d'une autorité désignée par le canton de domicile, aux personnes obligatoirement assurées que le paiement des cotisations conformément à l'article 8, 2^e alinéa, ou 10, mettrait dans une situation intolérable. Il incombe alors au canton de domicile de payer la cotisation annuelle minimum en lieu et place de ces assurés. Cette règle vaut non seulement pour la cotisation minimum de l'année courante mais aussi pour les cotisations arriérées comme en l'espèce. En pareil cas égale-

ment la caisse de compensation doit s'adresser à l'autorité désignée par le canton de domicile. Cette autorité ne pouvant pas alléguer que le paiement des cotisations la mettrait dans une situation intolérable, la question de la remise des cotisations selon l'article 40, RAVS, ne doit pas être examinée. La cotisation minimum due par les assurés ayant une activité indépendante et par ceux qui n'exercent pas d'activité lucrative ne peut donc pas faire l'objet d'une remise lorsque le canton de domicile doit verser cette cotisation conformément à l'article 11, 2^e alinéa, LAVS.

Suppression de l'obligation de verser les cotisations après 65 ans et caisse compétente pour fixer et verser la rente

Afin que les cotisations dues après la naissance du droit à la rente par des personnes exerçant une activité lucrative puissent être, au besoin, compensées avec les rentes leur revenant, l'article 122, 2^e alinéa, RAVS, prévoit que la rente d'une personne exerçant une activité lucrative indépendante ne doit exceptionnellement pas être fixée et versée par la caisse compétente pour percevoir les cotisations au moment de la réalisation du risque assuré (art. 122, 1^{er} al., RAVS) mais par celle qui doit percevoir les cotisations après la naissance du droit à la rente. Ensuite de la suppression de l'obligation de payer des cotisations après 65 ans, l'exception prévue à l'article 122, 2^e alinéa, RAVS, devient inopérante pour les bénéficiaires d'une rente de vieillesse exerçant une activité lucrative indépendante; elle ne vaut plus que pour les femmes de condition indépendante et touchant une rente de veuve. Ainsi, exception faite de ces rentes de veuve et des cas spéciaux prévue à l'article 122, 3^e alinéa, RAVS, les rentes doivent toujours être fixées et versées par la caisse de compensation qui, au moment de la réalisation du risque assuré, était compétente pour percevoir les cotisations. Par conséquent, le droit d'option prévu à l'article 122, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, RAVS, et partiellement supprimé par le 2^e alinéa du même article, retrouve sa portée initiale; par exemple, aux bénéficiaires d'une rente de vieillesse qui, en dernier lieu, ont versé des cotisations à deux caisses différentes à titre simultanément de salariés et d'indépendants, il permet de choisir la caisse qui doit fixer et verser leur rente. Il n'est pas nécessaire d'adapter les numéros des directives réglant cette matière. Dans les cas où la compétence d'une caisse a été déterminée jusqu'à maintenant exclusivement d'après l'article 122, 2^e alinéa, RAVS, il n'y a pas lieu d'effectuer un changement. L'énumération des raisons entraînant un changement de caisse contenue sous chiffre 295 des directives concernant les rentes est complète et limitative.

PETITES INFORMATIONS

Motions et postulats Lors de la session de printemps 1954 du Conseil national, les motions et postulats suivants ont été déposés :

**Motion Wartmann,
du 24 mars 1954**

Le Conseil fédéral est prié de soumettre aux Chambres un rapport et des propositions sur la manière dont l'article 21 de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants pourrait être modifié pour que les femmes mariées qui ont 65 ans révolus et dont l'époux n'est pas au bénéfice d'une rente de couple obtiennent une rente-vieillesse ordinaire, si par leur travail elles contribuent au revenu du ménage.

**Motion Bodenmann,
du 17 mars 1954**

La gestion du fonds de l'assurance-vieillesse et survivants a conduit à une accumulation de capitaux d'une ampleur que le législateur n'avait pas entrevue. Alors que de grosses sommes sont utilisées à des fins qui ne sont pas celles du fonds, des centaines de milliers de personnes âgées sont dans la misère.

Le Conseil fédéral est invité à soumettre aux Chambres un projet qui modifie les fondements de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, afin de remédier à cet état de choses.

En remplaçant le système de la capitalisation par celui de la répartition, on pourra augmenter les rentes vieillesse et survivants de manière que, même s'ils ne possèdent pas d'autres ressources, leurs bénéficiaires ne soient plus exposés à la gêne.

Le système de la répartition une fois adopté, on pourra constituer pour l'assurance-vieillesse et survivants un fonds de sécurité, à l'aide de l'excédent des recettes encaissées jusqu'à cette revision.

**Postulat Tenchio,
du 18 mars 1954**

La validité de l'arrêté fédéral du 8 octobre 1948/5 octobre 1950 concernant l'emploi des ressources prélevées sur les excédents de recettes des fonds centraux de compensation et attribuées à l'assurance-vieillesse et survivants est limitée au 31 décembre 1955. Les prestations de l'aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants répondent à un besoin pressant, et devraient être maintenues après cette date. Le Conseil fédéral est dès lors prié de soumettre aux Chambres un projet pour la continuation de cette aide. Dans ce nou-

veau projet, il est prié notamment de fixer aussi d'après les besoins et les capacités financières des cantons la subvention prévue pour eux.

**Postulat Stünzi,
du 18 mars 1954**

Le Conseil national a adopté, le 4 décembre 1947, un postulat Jakob invitant le Conseil fédéral à approfondir la question de l'assurance-invalidité, en se fondant sur la seconde partie de l'article 34quater (1^{er} al.) de la Constitution, à faire procéder aux études pour instituer cette assurance et à présenter un rapport et des propositions à l'Assemblée fédérale.

L'examen de cette question et l'institution de ce genre d'assurance s'imposent. En conséquence, le Conseil fédéral est prié d'entreprendre maintenant cet examen ainsi que les études pour instituer et financer l'assurance-invalidité ; il est prié de présenter un rapport et des propositions en ce sens à l'Assemblée fédérale.

**Contributions à la
caisse cantonale de
compensation pour
allocations familiales
du canton du Tessin**

Le Conseil d'Etat du canton du Tessin a fixé à 1,5 % des salaires payés la contribution due par les employeurs affiliés à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales. Dans ce montant est comprise la contribution aux frais d'administration. Le salaire soumis à contribution est le même que dans l'AVS.

Nouveaux gérants

Après avoir dirigé pendant dix ans la caisse cantonale valaisanne de compensation, M. *Jean Darbellay* a été nommé professeur à la faculté de Droit de l'université de Fribourg. Il a été de ce fait amené à démissionner de son poste de directeur de la caisse. Le Conseil d'Etat, dans sa séance du 9 avril 1954, lui a désigné un successeur en la personne de M. *Léon Franzé*, jusqu'ici adjoint de direction. Le nouveau directeur entrera en fonction le 1^{er} juillet 1954.

Le conseil de direction de la caisse de compensation des maîtres bouchers a nommé M. *Werner Frei*, en qualité de nouveau gérant de la caisse, en remplacement de M. *Walter Lehmann*, décédé. L'entrée en fonction a déjà eu lieu.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation de ménage

La situation professionnelle d'un médecin oculiste établi dans une ville et célibataire ne l'oblige nullement à avoir un ménage en propre (art. 4, 1^{er} al., lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG).

La situazione professionale di un medico oculista, celibe e residente in città, non lo obbliga affatto ad avere una economia domestica propria (art. 4, cpv. 1, lett. b, 2a metà della frase, LIPG).

Le militaire, célibataire, est médecin oculiste. Il a demandé d'être mis au bénéfice d'une allocation de ménage pour la durée du cours de répétition, en faisant valoir qu'il était obligé, pour des motifs d'ordre professionnel, d'avoir un ménage en propre. La Commission cantonale a admis le recours interjeté par le militaire contre la décision négative de la caisse de compensation. Elle a reconnu le bien-fondé des motifs avancés par le militaire, à savoir qu'il devait, comme médecin oculiste, pouvoir être atteint en tous temps, et que ce ne pouvait être le cas qu'à condition d'avoir, à côté de son cabinet de consultation, un appartement en propre. La Commission a retenu en outre que l'intéressé est le seul médecin oculiste de toute la région et que son rayon d'activité s'étend encore à deux importants chantiers de haute montagne.

Saisi d'un appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales, le Tribunal fédéral des assurances a annulé le jugement cantonal pour les motifs suivants :

Dans l'arrêt Mühlethaler du 17 août 1953 (ATFA 1953, p. 256), le Tribunal fédéral des assurances a clairement défini la portée de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e phrase, LAPG, et les conditions auxquelles est subordonné l'octroi d'une allocation de ménage aux militaires célibataires sans enfant. L'application de cette disposition — a-t-il déclaré dans cet arrêt — ne saurait être restreinte à certaines professions déterminées. Il faut au contraire examiner de cas en cas si le requérant remplit les conditions prescrites, à savoir « s'il est tenu d'avoir un ménage en propre à cause de sa situation professionnelle ou officielle ». Le fait d'avoir un ménage en propre ne suffit donc pas à faire naître le droit à l'allocation de ménage du militaire célibataire sans enfant ; celui-ci doit encore démontrer que la nature et les exigences de sa profession le contraignent à avoir un ménage. Le tribunal a précisé d'autre part qu'il fallait apprécier sévèrement les preuves relatives à la nécessité d'avoir un ménage.

Dans l'espèce il est établi que le requérant a son propre ménage. Reste à examiner si la tenue de ce ménage représente pour lui une nécessité, ainsi qu'il le prétend et ainsi que l'a admis l'autorité de recours.

La cour de céans reconnaît que les arguments avancés par le requérant ne manquent pas de pertinence. Celui-ci en effet doit pouvoir être appelé en tout temps, aussi bien de jour que de nuit, et il doit avoir la possibilité de donner ses soins, dans

les cas urgents, même en dehors des heures de consultation, cela d'autant plus qu'il est le seul oculiste de la ville. Il est indéniable, d'autre part, que le fait d'avoir un ménage en propre lui rend plus aisé l'exercice de sa profession médicale.

Mais il ne s'agit pas de savoir si l'existence d'un ménage en propre facilite l'exercice d'une profession déterminée et simplifie certaines questions d'organisation. Ce qu'il importe, c'est de savoir si l'existence d'un ménage représente une nécessité. Or, nonobstant les motifs sérieux invoqués par l'intimé, la cour de céans estime ne pouvoir trancher cette question par l'affirmative. Il n'apparaît pas en effet que l'exercice de la profession d'oculiste serait rendu impossible, dans le cas particulier, en l'absence d'un ménage ou qu'il se heurterait alors à des complications extraordinaires et presque insurmontables. On doit admettre au contraire que l'intimé pourrait choisir une autre solution que celle d'avoir un ménage en propre et qu'il pourrait, par une organisation appropriée, vaincre les difficultés qu'il indique (permanence téléphonique, respect du secret professionnel), sans pour autant que l'exercice de son art en souffre.

Il suit de là que la Caisse de compensation était fondée à refuser, dans l'espèce, le versement d'une allocation de ménage : sa décision doit partant être rétablie.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause P. A., du 17 mars 1954, E. 8/53.)

Un paysan célibataire qui a pris à ferme le domaine de ses parents et qui vit dans leur ménage n'a pas droit à l'allocation de ménage (art. 4, 1^{er} al., lettre b, LAPG).

Un contadino celibe che ha in affitto l'azienda dei suoi genitori e vive nella loro economia domestica non ha diritto all'indennità per l'economia domestica (art. 4, cpv. 1, lett. b, LIPG).

Le militaire exploite avec son frère, également célibataire, un grand domaine agricole que tous deux ont repris à ferme de leurs parents. L'agence communale lui servit, outre l'allocation d'exploitation de 2 francs, une allocation de ménage de 7 francs. Quant à la *caisse de compensation*, elle fit observer que le requérant avait droit seulement à l'indemnité d'exploitation et à l'allocation pour personne seule ; en conséquence elle engagea le préposé communal à répéter le montant versé en trop. Le militaire recourut contre la décision de restitution auprès du *tribunal administratif cantonal* qui rejeta l'instance par les motifs suivants :

Savoir si le militaire est contraint de tenir son propre ménage est une question à trancher en partant de ses conditions de travail. Il doit être en mesure de prouver qu'il est obligé d'avoir un ménage en propre à cause de sa profession et qu'il le tient effectivement. On mettra de sévères exigences à cette preuve, ainsi que l'a décidé dernièrement le Tribunal fédéral des assurances (RCC 1953, p. 306). Or il n'est pas contestable que le recourant ne dispose pas d'un ménage en propre. Ce dernier appartient en réalité à ses parents qui travaillent encore dans le domaine. Le militaire et son frère prennent leurs repas au foyer paternel. L'exploitation du domaine n'en subit aucun préjudice. Le fait que les deux fermiers ont un droit de participer à l'usage des pièces habitables et de la cuisine n'achemine nullement à conclure que le militaire possède son propre ménage. Tout aussi peu décisif, à cet égard, apparaît le fait que le recourant sert une prestation à ses parents pour leur nourriture, quand ils ne peuvent la tirer des produits du domaine.

(Décision du Tribunal administratif du canton de Berne, en la cause S. Sch., du 16 novembre 1953. OFAS 86/1953).

Droit à l'allocation pour assistance par le travail

1. Il n'est pas contraire à la loi de mettre des conditions particulières à l'octroi de l'allocation pour assistance par le travail (art. 3, lettre b, RAPG).

2. Le jeune âge des intéressés n'est pas un motif d'assistance par le travail.

3. L'assistance par le travail (lettre b) ne saurait être assimilée à l'assistance en argent ou en nature (lettre a).

4. Si aucune des conditions spéciales énumérées à l'article 3, lettre b, RAPG, n'est réalisée, aucune allocation ne saurait être servie pour l'assistance par le travail.

1. Le condizioni particolari poste dall'articolo 3, lettera b, OIPG, per la concessione di assegni per assistenza prestata mediante lavoro sono conformi alla legge.

2. La giovane età degli interessati non è una causa d'assistenza mediante lavoro.

3. L'assistenza mediante prestazioni lavorative (lettera b) non può essere parificata all'assistenza in denaro o in natura (lettera a).

4. Se nessuna delle condizioni particolari indicate nell'articolo 3, lettera b, OIPG, è adempita, non può essere concesso l'assegno per l'assistenza prestata mediante lavoro.

Le militaire est voyageur et gérant du commerce de textile dirigé jadis par son père, décédé en 1951. Dès lors l'exploitation continue sous le nom de sa mère, pour le compte de l'hoirie. La caisse déclina sa demande d'allocation pour assistance de sa mère et de quatre frères et sœurs mineurs à qui il a consacré son travail dans l'entreprise, contre logis et couvert. Elle fit valoir que les conditions prévues à l'article 3, lettre b, RAPG, n'étaient pas réunies. Dans son *recours* à l'autorité de première instance, le militaire observa que si véritablement les conditions d'octroi d'une allocation pour assistance par le travail étaient réputées limitativement énumérées par l'article 3, lettre b, RAPG, cette disposition se heurtait à l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi. Pratiquement — disait-il — la nécessité de l'aide était incontestable. En admettant que sa mère lui servit un salaire en espèces usuel dans la branche et qu'il l'utilisât à soutenir ses proches, il aurait eu sans plus droit à l'allocation d'assistance. *La commission de recours* admit le pourvoi et accorda au militaire une indemnité pour assistance, de 7 francs par jour. Elle indiqua que dès l'instant où il ne touchait pas de salaire en espèces, il soutenait les siens par la valeur de son travail et réunissait donc les conditions de l'article 3, lettre b, RAPG. L'OFAS appela de ce jugement. Contrairement à l'opinion du premier juge — dit-il — il ne s'agissait pas d'un cas d'assistance au sens de l'article 3, lettre a, RAPG. La disposition de la lettre b eût pu être invoquée en tant que le militaire était collaborateur dans l'entreprise de famille. Mais d'autre part aucune des conditions qui y sont énumérées n'étant remplie, cette lettre b n'était finalement pas applicable davantage, vu son caractère exhaustif. Quant à prétendre que l'article 3, lettre b, RAPG, était contraire à l'article 7, LAPG, les termes mêmes des deux dispositions le démentaient absolument. D'ailleurs la restriction qu'impliquait cette lettre b de l'article 3 du règlement se justifiait pour les

raisons suivantes : Sous l'ancien régime des allocations pour perte de salaire il était possible de servir une allocation dans les cas relativement rares d'assistance par le travail, dans l'artisanat ; en revanche, le régime des allocations pour perte de gain ne le permettait pas à l'égard des fils de paysans qui collaboraient au domaine paternel. En rédigeant l'article 3, lettre b, RAPG, on a entendu traiter sur pied d'égalité les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, quelle que soit leur profession. Toutefois, en raison du grave danger d'abus, notamment dans l'agriculture, il fallut choisir une formule restrictive. En conséquence, on ne saurait maintenant interpréter cette disposition extensivement.

Le Tribunal fédéral des assurances admit l'appel, contestant ainsi au militaire le droit à une allocation pour assistance. Après s'être référée au texte des articles 7, 1^{er} et 3^e alinéas, LAPG, puis 3 et 5, RAPG, l'autorité suprême exposa :

1. Il va sans dire qu'en appliquant les dispositions d'exécution des articles 3 et 5, RAPG, il convient de garder toujours présente à l'esprit la règle fondamentale de l'article 7, LAPG. Mais on ne devrait s'écarter des dispositions d'exécution que lorsqu'elles contredisent une prescription légale. On invoque ici une contradiction quant au cercle des personnes ayant besoin d'aide. La critique concerne particulièrement l'article 3, lettre b, où, à propos d'une espèce déterminée de prestations d'assistance, le travail, il est question également des bénéficiaires de ces prestations (en complément de l'art. 5, RAPG, qui indique d'une façon générale quelles sont les personnes ayant besoin de soutien). On prétend qu'en cas d'assistance par le travail, les exigences relatives au besoin d'aide seraient inconciliables avec la lettre et l'esprit de l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG. Contrairement à cette opinion, il convient d'observer que la loi ne précise d'aucune manière les conditions auxquelles une personne est réputée avoir besoin d'assistance. Elle en abandonne entièrement le soin au Conseil fédéral, c'est-à-dire au règlement d'exécution. Or, le Conseil fédéral ayant reçu pouvoir de légiférer, il était absolument libre de ne reconnaître qu'à certaines conditions comme nécessitant une aide les personnes citées à l'article 7, LAPG, et qui constituent en principe le cercle des intéressés.

Vu la délégation de compétence, l'autorité exécutive était assurément fondée à fixer diversement les critères de nécessité, selon le genre de la prestation d'assistance. Si donc le Conseil fédéral a estimé qu'il fallait distinguer entre prestations en argent ou en nature d'une part, et en travail d'autre part, et que ce travail devait être considéré seulement à la condition que la personne soutenue eût particulièrement besoin d'aide pour des motifs individuels déterminés, il est demeuré dans les limites de ses attributions. Cela essentiellement quant à la forme, mais aussi sur le fond, car la raison donnée par l'Office fédéral pour la restriction apparaît immédiatement pertinente. Souvent, et en particulier dans l'agriculture, il n'est pas d'usage d'accorder aux membres de la famille qui collaborent dans le domaine familial un véritable salaire en espèces. C'est pourquoi le travail effectué sans rémunération ne saurait en général être d'office réputé assistance. Les cas où il représente effectivement un soutien seraient insuffisamment précisés par les critères de l'article 5, RAPG, de sorte qu'on pourrait craindre des abus. Il se justifie donc de faire dépendre le besoin d'aide du bénéficiaire du travail d'autres conditions, soit la maladie, la vieillesse, etc. Ainsi le traitement différentiel des cas d'assistance par le travail, d'une part, et en espèces ou nature, d'autre part, est suffisamment fondé pour que l'on ne puisse parler d'inégalité de droit.

2. On pourrait certes se demander si l'on n'eût pas dû considérer également, outre la vieillesse, la maladie, etc., comme cause de soutien, le jeune âge des

enfants, notamment dans les cas où, à l'instar de la présente espèce, des frères et sœurs encore mineurs font partie d'une communauté héréditaire et peuvent être employeurs en tant que propriétaires de l'exploitation. Il faut toutefois considérer que, souvent, en pareille occurrence, un parent vit encore et qu'il a, de par la loi, l'usufruit de la fortune des enfants. L'assistance fournie sous forme de travail profite ainsi au parent survivant et n'agit qu'indirectement en faveur des enfants. Il suit de là que ces derniers ne pourraient être réputés personnes assistées, au sens de l'article 3, lettre b. En conséquence, il faudrait distinguer les cas d'assistance directe et ceux d'assistance indirecte par le travail, les derniers ne pouvant donner lieu à allocations. Or, pareille division aurait quelque chose d'artificiel et ne serait pas comprise. Le juge se fût-il tenu pour autorisé à compléter l'énumération de l'article 3, lettre b, RAPG — ce qui n'est toutefois pas le cas — il eût dû néanmoins s'abstenir d'inclure l'enfance dans les motifs d'assistance.

3. Le militaire croit encore pouvoir faire appliquer l'article 3, lettre b, à son cas, par une interprétation extensive, en disant qu'à ses prestations en travail pourraient se substituer tout simplement des apports en argent. A ce moment — dit-il — la prestation d'assistance, selon l'article 3, lettre a, serait incontestable. On ne saurait pas davantage partager cette opinion. En effet, la lettre b vise les situations où le salaire en espèces n'est pas usuel à cause du degré de parenté des membres de la famille avec le propriétaire et parce qu'en général aussi des raisons d'opportunité ou des nécessités économiques empêchent que des sommes d'argent soient fournies par l'exploitation. De là l'état de fait particulier prévu par la lettre b. Il ne serait dès lors pas admissible en l'occurrence d'assimiler le travail à la prestation en espèce, même si les circonstances eussent exceptionnellement permis une rétribution en argent. La situation serait différente si, contrairement à la coutume, un salaire comptant avait toujours été payé dans une entreprise.

4. Le travail de l'intimé ne peut donc pas être regardé comme une prestation d'assistance, premièrement parce qu'il n'est pas visé par les dispositions de l'article 3, lettre a, et secondement, en tant qu'il tomberait sous le coup de la lettre b, parce que les conditions spéciales qu'elle prévoit ne sont point réunies. En conséquence l'appel doit être admis.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause W. Sch., du 17 mars 1954, E 12/53.)

Allocations familiales

Calcul du revenu provenant de l'exploitation agricole. Article 4, RFA.

Calcolo del reddito proveniente da un'azienda agricola. Articolo 4, OFA.

I.

Pour le recourant, dont les quatre enfants sont nés entre 1945 et septembre 1953, la limite de revenu légale est de 4900 francs depuis septembre 1953, alors qu'elle était de 4550 francs jusqu'à cette époque (art. 9, 4^e al., LFA). Selon la taxation fiscale pour 1951-1952, qui est entrée en force depuis longtemps et n'a jamais été contestée par A. M., le revenu moyen de celui-ci pendant la période 1949-1950 a été de 5828 francs. Le recourant a fait valoir dans son recours que son revenu moyen pour 1951-1952 était tombé au-dessous de la limite de 4900 francs ; cette

assertion est inexacte. Au contraire, le dossier fiscal relatif à la période 1953-1954 permet de constater que la commission d'impôts cantonale estime le revenu moyen du recourant, pour la période 1951-1952, à 6789 francs. Cette augmentation est due aux deux faits suivants : tout d'abord, il faut prendre en considération, non 11,4 unités de gros bétail (selon déclaration de A. M.), mais bien 13 unités (résultat du recensement fédéral du bétail du 23 avril 1953) ; d'autre part, on ne peut tenir compte que pour le calcul du revenu de 1953 d'une facture du 27 janvier 1953, au montant de 1185 fr. 70, relative à une vente de foin effectuée par le recourant (rapport de l'administration cantonale des impôts du 15 décembre 1953). Au reste, les salaires déclarés par le recourant pour les années 1951-1952 ont été reconnus par les autorités fiscales qui en ont tenu compte.

Il ressort donc de la taxation pour les impôts cantonaux 1953-1954 que la limite de revenu légale de 4900 francs a aussi été dépassée dans les années 1951 et 1952. Par conséquent, le recourant n'a pas droit actuellement à des allocations familiales. Naturellement, la taxation fiscale 1953-1954 devra lui être notifiée, et il pourra l'attaquer. Il convient donc, pour le cas où A. M. formerait recours avec succès contre cette taxation, et où il se révélerait même au cours de la procédure que le revenu moyen pour 1951-1952 était inférieur à 4900 francs, de réserver une nouvelle taxation par la caisse de compensation (art. 6, 2^e al., RFA).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause A. M., du 26 janvier 1954, F 16/53.)

II.

Le recourant conteste avant tout le nombre des unités de gros bétail sur la base duquel l'autorité cantonale de recours calcule son revenu. Il fait valoir qu'en moyenne il n'a pas dans son exploitation plus de 8 unités de gros bétail. En revanche, il ressort du dossier que déjà le procès-verbal d'imposition du 4 novembre 1947 mentionnait 9,5 UGB et que, lors des deux recensements du bétail de l'année 1951, on a compté 11,03 et 11,65 unités de gros bétail. Il n'y a pas lieu d'admettre l'inexactitude de ces constatations. Il est patent, d'autre part, que, chaque été, durant 75 jours, le recourant a, dans son pâturage, environ 15 UGB lui appartenant. Si l'on prend une moyenne, le chiffre de 9,5 admis par la caisse de compensation et par l'autorité cantonale de recours n'apparaît nullement exagéré.

En ce qui concerne, d'autre part, le rendement brut rectifié par unité de gros bétail, le recourant estime que le taux de 750 francs qui lui a été appliqué est injuste, tout d'abord parce que son exploitation est située en majeure partie au-dessus de 1000 mètres, et surtout parce que les conditions d'exploitation sont mauvaises. Seul, un quart au plus de la propriété peut être cultivé avec des machines ; d'autre part, le terrain est très étendu, et il est coupé par deux ravins. Enfin, le domaine est pierreux et abrupt.

La caisse de compensation a reconnu que les conditions d'exploitation n'étaient pas précisément faciles, et elle a proposé d'elle-même à l'autorité cantonale de recours de réduire de 795 francs à 750 francs le taux admis par les autorités fiscales pour la sixième période de l'impôt pour la défense nationale. Une réduction plus importante n'apparaît pas nécessaire : rien ne prouve, en effet, que la première instance, qui connaît la situation, ait insuffisamment tenu compte des faits. Comme la caisse de compensation l'indique dans son mémoire, le secrétariat suisse des paysans a évalué le revenu moyen par UGB des exploitations alpestres constituées de prairies à 771 francs en 1949, 848 francs en 1950, 824 francs en 1951. Même au vu de ces chiffres, on ne saurait affirmer que le taux appliqué au recourant est trop élevé.

En ce qui concerne le revenu provenant de l'arboriculture fruitière, il est incontesté que le recourant a sur son domaine 50 arbres à plein rendement, 52 jeunes arbres et 57 arbres dont le rendement diminue. Dans le procès-verbal d'imposition, la situation du verger est qualifiée de « moyenne » et l'entretien des arbres de « bon ». Dans ces conditions, il est impossible d'admettre que le recourant n'ait pas même un revenu de 15 francs par arbre à plein rendement. Ainsi que la caisse de compensation le fait remarquer avec raison dans son mémoire adressé à l'autorité cantonale de recours, le recourant n'aurait vraisemblablement pas planté autant de jeunes arbres s'il ne pouvait pas en retirer un revenu convenable. L'autorité cantonale de recours a estimé à 750 francs le revenu de l'arboriculture fruitière ; l'instance supérieure fait sienne cette estimation.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause F. Sch., du 18 février 1954, F 25/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

1. Si le mari paie des cotisations pour sa femme qui travaille avec lui dans l'entreprise, il faut admettre sans autre examen que la femme reçoit un salaire en espèces et qu'elle est par conséquent tenue de payer des cotisations.

2. Le paiement rétroactif de cotisations pour la femme après la réalisation du risque assuré, est admissible seulement s'il est prouvé sans conteste que la femme a effectivement reçu un salaire en espèces pendant les années de cotisations, ou si le paiement des cotisations n'a pas pu être exécuté à la suite d'un renseignement erroné de la caisse de compensation.

1. Se il marito paga delle quote per la moglie che lavora con lui nell'azienda, si deve ammettere, senza ulteriori indagini, che la moglie riceve un salario in contanti e che essa è pertanto tenuta a pagare quote.

2. Il pagamento di quote arretrate per la moglie dopo il verificarsi dell'evento assicurato è ammissibile soltanto ove sia provato in modo ineccepibile che la moglie ha effettivamente ricevuto un salario in contanti durante gli anni di contribuzione oppure ove il pagamento delle quote non abbia potuto essere eseguito a causa di un'errata informazione data dalla cassa di compensazione.

La recourante, née en 1886, a informé la caisse de compensation, en date du 29 juillet 1952, qu'elle avait reçu 50 francs par mois pour sa collaboration dans la chapellerie de son mari. Elle s'était renseignée auprès de l'agence communale, mais elle avait reçu la réponse erronée qu'elle n'aurait droit à la rente qu'en même temps que son mari, né en 1893. C'est pourquoi elle demande si elle ne pourrait pas encore payer les cotisations arriérées, afin de bénéficier de la rente à laquelle elle a droit. Par décision du 19 août 1952, la caisse a refusé,

motivant en bref sa décision par le fait que les sommes allouées l'avaient été occasionnellement, mais n'avaient pas été un salaire en espèces convenu et régulièrement versé.

Dans son pourvoi, la recourante fait valoir qu'elle a géré de manière indépendante le commerce et la comptabilité pendant les absences souvent longues de son mari. De son côté, le mari atteste qu'il lui donnait régulièrement un salaire de 50 francs par mois, en plus de l'argent de ménage, pour son activité au commerce. Ce salaire n'a pas été dépensé dans le ménage. On s'était informé il y a déjà longtemps auprès de l'agence locale si ces 50 francs étaient soumis à cotisations, et la préposée avait alors déclaré qu'ils ne l'étaient pas. La recourante s'était alors fiée de bonne foi à cette réponse et il ne lui était pas venu à l'idée de s'adresser au siège de la caisse pour demander une décision ouvrant le droit de recours. Du moment qu'elle atteste avoir reçu, en tant qu'épouse travaillant dans l'entreprise de son mari, un salaire en espèces de 50 francs par mois, les conditions pour le paiement de cotisations AVS se trouvent ainsi réalisées. Celles-ci devraient dès lors être perçues après coup, la décision attaquée étant annulée.

Dans son préavis du 11 septembre 1953, la caisse expose qu'habituellement la femme qui travaille dans l'entreprise de son mari ne reçoit pas de salaire. Mais dès lors qu'une exception est alléguée, il doit être démontré de manière convaincante qu'un salaire a été effectivement versé. En l'espèce, il faut relever que le mari n'a jamais déclaré de salaire pour sa femme dans sa déclaration d'impôts, alors qu'il a déduit le salaire versé à sa fille, qui travaille également avec lui. En outre, les livres de comptes présentés ne font apparaître aucun salaire pour l'épouse. Du moment qu'ils mentionnent de manière détaillée divers prélèvements, des paiements de salaires à la recourante n'auraient pas manqué non plus d'y figurer. Enfin, l'allégué que le salaire en espèces serait contenu dans l'argent de ménage porté en compte, ne paraît pas tellement convaincant, car le mari n'aurait, à diverses reprises, pas pu verser le prétendu salaire en plus de son argent de poche. Du moment que la perception d'un salaire en espèces n'est pas démontrée de manière convaincante, la caisse conclut au rejet du recours.

Par signification du 5 février 1954, l'ancienne préposée à l'agence communale a été invitée à répondre aux questions suivantes :

- a) M^{me} E., ou sa fille, s'est-elle effectivement informée auprès de vous quant à son droit à la rente ? Dans l'affirmative, au cours de quelle année ?
- b) M^{me} E., ou sa fille, a-t-elle alors prétendu qu'elle recevait un salaire de 50 francs par mois de son mari pour sa collaboration au commerce ?
- c) Quel renseignement a été donné à M^{me} E., ou à sa fille ?

A ces questions, la préposée a répondu qu'il était possible que M^{lle} E. se soit une fois informée auprès d'elle du droit à la rente de sa mère, mais elle ne pouvait se souvenir ni de l'année ni du renseignement donné. Elle n'a jamais entendu dire que M^{me} E. recevait de son mari un salaire en espèces pour un travail quelconque au commerce, et seuls la cotisation personnelle de M. E. et le salaire de la fille ont fait l'objet des décomptes. Elle n'a jamais rien su d'un salaire en espèces attribué à M^{me} E.

1. Aux termes de l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, LAVS, les épouses d'assurés, lorsqu'elles n'exercent pas d'activité, ainsi que les épouses travaillant dans l'entreprise du mari, si elles ne touchent aucun salaire en espèces, ne sont pas tenues de payer des cotisations. La recourante travaille dans l'entreprise de son mari ;

cela est prouvé par l'attestation du bureau fiscal et n'est pas en discussion. La condition première à l'obligation de l'épouse de payer des cotisations, l'activité lucrative est ainsi réalisée. Ne reste plus en litige que de savoir si elle touche un salaire en espèces pour cette activité. La preuve de l'octroi d'un salaire en espèces par le mari à sa femme apparaît toujours problématique, particulièrement dans le commerce et l'artisanat de moyenne importance, où l'on ne tient pas du tout de comptabilité, ou bien, comme en l'espèce, que d'une manière très sommaire. On n'a pas l'habitude d'établir des quittances entre mari et femme. Si l'on en produit, leur valeur probante ne pourra pas recevoir grand crédit, car il y a toujours la possibilité qu'elles aient été établies après coup et pour les besoins de la cause. En principe, elles n'ont pas plus de valeur probante qu'une attestation du mari, comme celle que la recourante a versée au dossier. Ainsi la caisse de compensation tient comme allant de soi qu'il s'agit d'une simple attestation de complaisance, n'emportant aucune force probante. Au reste, l'inscription d'un salaire dans les livres tenus par le mari ou par la femme pourraient susciter les mêmes scrupules. Mais si le législateur, auquel ces difficultés de preuve n'ont certainement pas échappé, a néanmoins fait dépendre le paiement de cotisations de l'octroi d'un salaire en espèces selon la discrétion des époux, et non pas selon le seul usage, c'est qu'il a voulu manifestement laisser à la discrétion des intéressés le soin de décider si un salaire serait annoncé à la caisse de compensation pour la femme travaillant dans l'entreprise de son mari. Il pouvait d'autant mieux le faire que le montant des cotisations à acquitter au total n'en est en principe pas influencé. En effet, « si elles (les femmes mariées) sont rétribuées, elles paieront des cotisations sur le salaire reçu, comme tous les salariés ; si elles collaborent gratuitement, leur travail augmente le revenu du mari, et partant, le montant des cotisations dont il doit s'acquitter » (message du Conseil fédéral, du 26 mai 1946, p. 20). Ainsi, en soumettant en principe et à l'encontre des propositions de la commission d'experts à l'obligation de payer des cotisations les femmes mariées qui travaillent dans l'exploitation de leur mari, le législateur a voulu empêcher que certaines cotisations ne soient éludées (cf. message cité, p. 20) ; mais il a voulu en même temps permettre à la femme dont c'est l'intérêt, par exemple parce qu'elle est plus âgée que son mari, de payer des cotisations (cf. Binswanger, Kommentar zum AHVG, S. 28, Anm. 21). Quant au fait que les assurés choisiraient ainsi la solution qui leur paraîtrait la plus avantageuse, le législateur ne l'a sans aucun doute pas ignoré. La solution adoptée montre qu'il a manifestement tendu à rendre possible ce fait ; ou pour le moins qu'il en a sciemment pris son parti. Il était dès lors certainement juste et conforme à la volonté du législateur d'admettre que la rétribution accordée à la femme, à partir de 1948, ne le soit que pour lui permettre de payer des cotisations en vue d'acquérir un droit propre à la rente de vieillesse simple (cf. jugement du Tribunal cantonal d'Argovie du 26 août 1948 ; RCC 1948, p. 463).

Mais la possibilité voulue par le législateur ne doit pas être rendue plus difficile ou même impossible par des exigences strictes quant à la preuve, d'ailleurs toujours problématique, du versement d'un salaire en espèces. Cela ne serait guère en harmonie avec l'intention que reflète la règle légale. Dans son commentaire de la loi sur l'AVS (à la p. 28), Binswanger soutient l'opinion qu'il importe peu pour l'AVS que la femme reçoive effectivement un salaire en espèces. Il faut, mais il suffit que le mari fasse état d'une déduction de son propre revenu pour le salaire payé à sa femme. Cette opinion a en tout cas l'avantage de ne pas faire dépendre la décision à prendre de la plus ou moins grande habileté avec laquelle on essaiera d'apporter la preuve du versement effectif d'un salaire. Elle peut être suivie sans

hésitation dans tous les cas où le mari a porté un salaire pour sa femme dans ses décomptes réguliers avec la caisse de compensation, étant toutefois bien entendu que la collaboration de la femme dans l'entreprise du mari dépasse la simple conduite du ménage.

2. Cette condition n'est cependant pas réalisée en l'espèce. Le mari de la recourante n'a pas mentionné de salaire pour sa femme dans ses décomptes avec la caisse de compensation depuis 1948. Ce n'est qu'en 1952 qu'il a prétendu après coup avoir versé un salaire à sa femme, alors que celle-ci avait atteint l'âge dominant droit à la rente. Il s'agit dès lors de savoir s'il est admissible de payer des cotisations pour la femme après seulement la réalisation du risque assuré. Si l'on part de l'idée que la règle légale laisse pratiquement aux intéressés la faculté de décider si les cotisations dues sur la plus-value résultant du travail fourni par l'épouse seront acquittées par la femme ou le mari, il s'ensuit logiquement que le paiement des cotisations par le mari sur le revenu de l'exploitation acquis en commun par les deux époux a éteint l'obligation pour la femme de payer des cotisations sur cet objet et qu'il n'y a plus place pour le paiement après coup de cotisations. Le paiement rétroactif de cotisations intervenant seulement après l'ouverture du droit à la rente n'est en tout cas admissible que si le versement d'un salaire en espèces pendant les années antérieures est prouvé de manière incontestable. Il faudra aussi admettre ce paiement rétroactif de cotisations, si aucune cotisation n'a été acquittée pour la femme, à la suite d'un renseignement erroné de la caisse de compensation, comme la recourante le soutient en l'espèce. En effet, sauf disposition légale impérative, il faut autant que faire se peut éviter qu'un assuré subisse un préjudice juridique, parce qu'il s'est fié aux renseignements d'un service officiel. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le contribuable acquiert un droit découlant de l'article 4 de la Constitution à la revision de sa taxation, lorsque l'autorité fiscale, ou ses organes, l'a induit en erreur sur le contenu ou l'application des prescriptions valables en l'espèce ou si l'autorité lui a donné des renseignements erronés sur des faits décisifs. « On ne voit en effet pas de raisons objectives justifiant le fait de mettre à la charge du contribuable le dommage qui résulterait nécessairement pour lui du comportement de l'autorité, surtout si ce comportement est fautif » (ATF 75 I 311 ss; voir en outre ATF 76 I 189 ss et 77 I 224).

En l'occurrence le versement d'un salaire en espèces pendant les années entrant en ligne de compte n'est pas prouvé sans conteste. Il n'est pas non plus établi que les cotisations n'ont pas été versées à cause d'un renseignement erroné. Le fait, évoqué par la caisse de compensation, qu'un salaire pour la recourante n'a jamais été annoncé dans les déclarations fiscales du mari, n'ajoute rien à la question posée. En effet, le revenu et la fortune de la femme vivant en communauté domestique avec son mari sont ajoutés au revenu et à la fortune du mari pour être imposés ensemble comme une unité (voir § 10, 1^{er} al., de la loi fiscale cantonale et art. 13, AIN). Une distinction entre revenu du mari et revenu de la femme aurait été pour cette raison complètement superflue et n'est d'ailleurs jamais faite, lorsque le revenu est gagné en commun par les deux époux. Au contraire, la déduction du salaire attribué à la fille avait sa raison d'être dans la déclaration fiscale du père, puisque ce salaire venait en déduction du revenu imposable ; mais ce fait n'apporte encore aucun élément à la solution du litige. Milite en revanche contre la thèse de la recourante le fait qu'aucun salaire pour la femme n'est inscrit dans le journal et que l'ancienne préposée à l'agence communale, dont il n'y a pas de raison de mettre en doute les déclarations, n'a jamais entendu parler d'un salaire en espèces de la recourante. Dès lors, il est manifeste qu'on ne lui a jamais demandé si le

salaires prétendument versés à la recourante était soumis à cotisations et qu'elle n'a ainsi pas pu donner des renseignements erronés. Ce n'est donc pas à cause d'un faux renseignement de l'agence que les cotisations n'ont pas été acquittées sur le salaire que la recourante allègue avoir reçu. Mais par là font défaut les conditions qui permettraient à la caisse de compensation d'accepter le paiement après coup de cotisations pour la recourante. Par ces motifs, le recours doit être rejeté comme mal fondé.

(Commission de recours du canton de Lucerne en la cause M. E., du 9 mars 1954, OFAS 415/54.)

Il y a engagement, au sens de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, entre la clinique et le médecin, qui traite ses propres patients dans cet établissement, mais est rétribué exclusivement par la clinique, selon un tarif fixé par patient et par jour d'hospitalisation et pour les interventions chirurgicales.

Vi è rapporto d'impiego d sensi dell'articolo 5, capoverso 2, LAVS, tra la clinica e il medico che ivi cura i suoi propri pazienti ma è retribuito esclusivamente dalla clinica secondo una tariffa fissata per paziente, per giorno di ospedalizzazione e per intervento chirurgico.

La recourante est une association au sens du code civil, qui exploite un hôpital de district à D. L'administration de l'hôpital est assurée par le comité de l'association et par l'administrateur qui veille à l'engagement du personnel nécessaire. Les soins médicaux sont uniquement donnés par les médecins qui amènent les malades. Certes, la recourante s'est attaché le service d'un médecin désigné par elle comme médecin en chef, choisi chaque année et par rotation dans le cercle des médecins établis à D. Mais le médecin en chef, hormis le droit de participer aux délibérations du comité, n'exerce aucune fonction particulière et ne touche aucune rétribution spéciale. Pour les soins donnés aux patients de la salle commune et de la division privée de seconde classe, les médecins sont rémunérés uniquement par la recourante. Ils reçoivent un montant fixe calculé d'après le nombre de malades et de jours d'hôpital et, pour les interventions chirurgicales, un honoraire fixé d'après un tarif. Informée de ces circonstances par un rapport consécutif à un contrôle d'employeur, la caisse de compensation notifie une décision à la recourante, invitant celle-ci à régler les comptes et à payer les cotisations en sa qualité d'employeur des médecins.

Saisie d'un pourvoi, la commission cantonale de recours se prononce de la manière suivante :

Sur la base des critères énoncés par le Tribunal fédéral des assurances, on peut admettre en général que les médecins d'hôpitaux travaillent dans une situation dépendante, autant qu'ils ne soignent pas leurs propres patients. Ils exercent leur activité médicale au service de l'hôpital et doivent accomplir les tâches confiées par l'hôpital conformément aux instructions reçues (cf. Revue 1951, p. 329 et 1953, p. 263 ss.). C'est pourquoi la circulaire 20a de l'Office fédéral des assurances sociales, du 31 décembre 1952, désigne comme salaire le revenu des médecins travaillant à titre de profession principale ou accessoire (à côté d'un cabinet indépendant) dans les hôpitaux (cf. n° 119 de la circulaire).

En l'espèce, les rapports entre la recourante et les médecins sont régis par une liberté particulière. Les malades ont le libre choix de leur médecin, en sorte que l'hôpital abandonne le soin des malades au médecin qui les lui amène. L'hôpital

n'a à son service aucun médecin touchant un salaire fixe, auquel des fonctions particulières touchant l'administration de l'hôpital seraient attribuées (il en allait ainsi dans les cas publiés, Revue 1951, p. 329, et 1953, p. 263 ss). D'autre part il faut quand même admettre que les malades de la salle commune et de la division privée de seconde classe sont des *patients de l'hôpital*, uniquement débiteurs de l'hôpital et du traitement desquels celui-ci est dès lors responsable en première ligne. Certes l'hôpital confie le traitement au médecin qui lui amène le malade, mais il n'en répond pas moins de la qualité des soins accordés. Si le médecin traitant s'avisait de négliger ses devoirs et les soins dus à un malade, l'administration de l'hôpital serait autorisée à édicter les instructions nécessaires. Elle possède un droit analogue en ce qui concerne l'emploi des installations de l'hôpital par les médecins traitants.

Elle doit également se réserver le droit de surveiller les ordres donnés par les médecins au personnel infirmier. Il découle de ce qui précède que les médecins attachés à l'hôpital se trouvent dans l'accomplissement de leur travail dans un certain rapport de dépendance envers l'administration de l'hôpital. Cela ressort notamment des modalités de leur rétribution. Celle-ci n'est pas fixée avant tout d'après l'importance et le genre de l'effort fourni dans un cas particulier, comme la fixe généralement un médecin établi à son compte. Ce qui détermine bien plutôt la rétribution des médecins, c'est le tarif fixe établi par l'hôpital, lequel exclut la possibilité de fixer les honoraires par appréciation. Enfin il y a dépendance du médecin envers l'hôpital en raison du fait que le médecin n'a aucune influence sur le choix du personnel infirmier et de maison. Quand bien même, en l'espèce, beaucoup d'indices font admettre que les médecins ont une situation indépendante, il ne se justifie cependant pas, vu les explications qui précèdent, de déroger en l'occurrence à la règle selon laquelle le revenu des médecins d'hôpitaux est considéré comme provenant d'une activité salariée.

(Commission de recours du canton de Zurich, en la cause hôpital de district de D., du 20 janvier 1954, OFAS 147/54.)

Les « primes de fidélité » versées par un employeur à ses employés et ouvriers pour inciter ceux-ci, en été comme en hiver, à conserver un emploi les obligeant à vivre dans une contrée isolée et à se priver de nombreux agréments, font partie du salaire déterminant (art. 5, 2^e al., LAVS).

I « premi di fedeltà » versati da un datore di lavoro ai suoi impiegati od operai per indurli a rimanere, sia in inverno sia in estate, al loro posto di lavoro in regioni isolate costituiscono un elemento del salario determinante.

Un contrôle d'employeur effectué en avril 1953 auprès de l'entreprise de barrage de O., comprenant la période allant du 30 mai 1950 au 31 décembre 1952, révéla que l'entreprise n'avait pas réglé les comptes pour une partie des *primes de fidélité*, versées par elle à ses employés et ouvriers et s'élevant au total à 45 000 francs. La caisse de compensation notifia dès lors une décision réclamant paiement de cotisations arriérées s'élevant à 1406 fr. 80. Dans son recours contre cette décision, l'employeur fit valoir qu'il n'est pas exact de considérer les « primes de fidélité » comme un gain supplémentaire. Ces primes ne sont allouées qu'aux ouvriers résidant en Suisse et non pas aux ouvriers saisonniers venant de l'étranger. Parmi ceux-là, seuls l'obtiennent les ouvriers qui en été restent « fidèles » à leur lieu de

travail pendant un certain temps au moins. La prime est également accordée à la minorité d'ouvriers disposés à passer tout l'hiver sur les chantiers de l'entreprise. Elle varie alors selon l'emploi du bénéficiaire et fait fonction d'allocation d'hivernage. L'autorité cantonale de recours s'est prononcée comme il suit sur la question litigieuse :

Aux termes de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, le salaire déterminant comprend également les allocations de renchérissement et autres suppléments de salaire, les commissions, les gratifications, les prestations en nature, les indemnités de vacances et pour jours fériés et autres prestations analogues. Quant aux « primes de fidélité » ici litigieuses, il s'agit, comme leur nom le laisse entendre de primes au rendement versées pour inciter les ouvriers à rester, en hiver comme en été, attachés à un lieu de travail situé dans une contrée isolée et dépourvue de nombreux agréments. Il y a donc un lien direct et immédiat entre ces primes et les rapports de service existant entre l'entreprise d'une part et une partie des ouvriers d'autre part. En tant que primes au rendement, ces primes constituent un supplément de salaire et sont explicitement soumises à cotisations par l'article 7, lettre c, RAVS. La recourante n'a pas apporté la preuve que ces montants constitueraient un dédommagement pour frais encourus, franc de cotisations. Enfin l'allégué de l'employeur qui prétend verser ces primes comme remboursement de frais supplémentaires encourus par les ouvriers dans la recherche d'un nouvel emploi, n'est pas non plus pertinent puisque lesdites primes sont au contraire des « primes de fidélité » à l'entreprise. En tant que primes au rendement, elles constituent la rétribution d'un travail fourni et font par conséquent partie du salaire déterminant.

(Tribunal administratif du canton de Berne en la cause Entreprise de construction du barrage de O., du 25 août 1953, OFAS 2014/53.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

L'article 23, lettre b, RAVS, n'est pas applicable à l'assuré ayant une activité indépendante qui, dans une période de ralentissement des affaires, s'engage temporairement comme employé auxiliaire.

L'articolo 23, lettera b, OAVS, non è applicabile all'assicurato esercitante un'attività indipendente che, durante un periodo di scarsità di lavoro, assume temporaneamente un'occupazione come operaio ausiliario.

Le recourant est peintre en bâtiment, établi à son compte. Depuis 1950, il s'engage comme auxiliaire au service d'un autre peintre en bâtiment, lorsqu'il n'a lui-même aucun travail à effectuer dehors ou dans son atelier. En 1950, son gain salarié s'est élevé à 403 francs, en 1951 à 449 francs et en 1952 à 4510 francs. Se fondant sur le revenu du travail des années 1949 et 1950, estimé en vue de la VI^e période de l'impôt pour la défense nationale, la caisse de compensation fixe les cotisations 1952 et 1953 à 276 fr. par an plus les frais d'administration. Elle se refusa à appliquer l'article 23, lettre b, RAVS, une taxation intermédiaire ne pouvant être admise que si l'assuré avait cessé durablement l'exercice de son activité lucrative indépendante. Saisie d'un pourvoi, l'autorité cantonale de recours confirma la décision de la caisse pour les motifs suivants :

Aux termes des articles 22 et suivants, RAVS, les cotisations dues pour les années 1952 et 1953 doivent en général être fixées sur la base de la taxation relative à la VI^e période de l'impôt pour la défense nationale, c'est-à-dire d'après

le revenu des années 1949 et 1950. On ne peut déroger exceptionnellement à cette règle que dans les cas prévus par l'article 23, lettre b, RAVS. De simples variations de revenu ne doivent pas être assimilées à une modification des bases du revenu. Il est tenu compte de ces variations non point par la taxation intermédiaire, mais lors du calcul des cotisations dues pour les années ultérieures.

On se trouve également en présence d'une simple variation de revenu dans le cas où un assuré ayant une activité indépendante accepte momentanément un emploi salarié, en période de ralentissement des affaires. Il n'en va autrement que si l'exploitant remplace durablement une partie de son activité indépendante par une activité salariée, c'est-à-dire lorsqu'il entreprend l'exercice d'une activité salariée à titre de profession principale et ne continue à avoir une activité indépendante que dans une mesure restreinte et à titre de profession accessoire. En pareil cas, on devrait admettre l'existence d'un changement de profession ou de la disparition d'une source importante de revenu au sens de l'article 23, lettre b, RAVS.

(Commission de recours en matière d'AVS du canton de Zurich en la cause F. K., du 25 août 1953, OFAS 2037/53.)

III. Remise des cotisations

Pour une personne détenue dans un établissement pénitentiaire, le paiement d'une cotisation de 1 franc par mois sur le « pécule » ne constitue pas une charge intolérable au sens de l'article 11, 2^e alinéa, LAVS.

Per un detenuto in uno stabilimento penitenziario il pagamento di una quota mensile di 1 franco sul « peculio » non costituisca un onere troppo grave nel senso dell'articolo 11, capoverso 2, LAVS.

Détenu dans un établissement pénitentiaire, A. St. touche un pécule de 70 centimes par jour de travail. Avec cet argent, il doit seulement couvrir des frais de moindre importance tels ceux de pâte dentifrice, de timbres-poste, etc., par exemple. L'établissement retient également sur cette modique rétribution la cotisation minimum de 1 franc par mois due à l'AVS. A. St. a formé recours contre la décision prise dans ce sens par la caisse de compensation et a demandé remise des cotisations AVS. L'autorité cantonale de recours a rejeté le pourvoi pour les motifs suivants :

La remise selon l'article 11, 2^e alinéa, LAVS, ne peut être accordée qu'aux personnes que le paiement des cotisations mettrait dans une situation intolérable. Pareille situation n'est reconnue, d'après la pratique en vigueur, que si l'assuré, après le paiement des cotisations, ne pourrait plus subvenir à ses besoins les plus essentiels. Durant son séjour au pénitencier, le recourant est libéré du souci de subvenir à ces besoins. On ne le met donc pas dans une situation intolérable, lorsque, sur un pécule de 17 fr. 50 par mois, on lui retient 1 franc chaque mois.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause A. St., du 23 juillet 1953, OFAS 1716/53.)

B. RENTES

I. Droit à la rente

Une femme vivant séparée de son mari a le droit de demander — que la séparation soit prononcée par le juge civil ou non — la demi-rente de vieillesse pour couple, conformément à l'article 22, 2^e alinéa, LAVS.

La donna che vive separata dal marito può chiedere — indipendentemente dal fatto che la separazione sia stato o meno pronunciata dal giudice civile — la metà della rendita di vecchiaia per coniugi, giusta l'articolo 22, capoverso 2, LAVS.

Le 30 août 1951, l'épouse de E. M. a intenté une action en séparation de corps. Le juge l'a autorisée à vivre séparée de son mari pendant la durée du procès. Par jugement du 16 mai 1953, l'intéressée a été déboutée de sa demande. Elle persista tout de même dans son refus de reprendre la vie commune. La caisse de compensation lui octroya, sur demande et avec effet au 1^{er} août 1953, la demi-rente de vieillesse pour couple. Le mari attaqua cette décision et demanda l'octroi de la rente de vieillesse pour couple entière. Appelé à se prononcer, le Tribunal fédéral des assurances a, comme l'autorité de première instance, refusé cette demande. Extrait des considérants :

Selon l'article 22, 1^{er} alinéa LAVS, la rente de vieillesse pour couple doit, en règle générale, être versée intégralement au mari, car c'est avant tout à lui qu'incombe, conformément à l'article 160 CCS, l'obligation de subvenir à l'entretien de sa famille. S'il néglige ce devoir ou si les époux vivent séparés, l'épouse a le droit, selon l'article 22, 2^e alinéa, première phrase, LAVS, de demander pour elle-même la demi-rente de vieillesse pour couple. Ce droit n'est nullement rattaché à la condition que la séparation découle d'un état de faits imputable au mari ; de même, la question de savoir si c'est avec ou sans raison que l'épouse a arrêté la vie commune, est sans importance du point de vue du droit de l'AVS. Il suffit que la séparation dans le sens de l'article 45, 1^{er} alinéa, lettres c et d, RAVS, ait duré depuis un an au moins ou qu'il soit rendu vraisemblable qu'elle aura une certaine durée minimum. L'opinion de l'appelant selon laquelle le versement de la demi-rente de vieillesse pour couple à l'épouse vivant séparée de son mari doit être limité aux cas où le comportement de l'épouse ne transgresse en aucune façon les prescriptions du droit sur le mariage, n'est nullement sanctionnée par la loi. Les organes de l'AVS n'ont aucune compétence pour examiner si l'épouse a le droit de vivre séparée ; cette tâche incombe uniquement au juge qui, le cas échéant, devra faire application des sanctions prévues par le droit civil. Aussi longtemps que le juge n'a pas pris expressément dans le sens de l'article 22, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, une décision s'opposant au versement de la demi-rente de vieillesse pour couple, la réglementation prévue à l'article 22, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, reste applicable.

Or, il est établi en l'espèce que le 30 juillet 1953 les époux M. vivaient en fait séparés depuis plus de deux ans déjà ; en outre, à cette date, il ne semblait pas que l'épouse reprendrait la vie commune dans un temps rapproché. Dans ces conditions, la caisse de compensation avait non seulement le droit mais l'obligation de donner suite à la demande de versement de la demi-rente de vieillesse pour

couple présentée par l'épouse ; cette mesure devra s'appliquer aussi longtemps que le juge civil n'aura pas, sur demande de l'appelant, pris une décision contraire. A en juger d'après les pièces du dossier, cela n'a pas été le cas en l'espèce.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. M., du 8 mars 1954, H 4/54.)

II. Compensation avec des cotisations

L'allocation unique d'une veuve qui a répudié la succession de son mari peut être compensée avec les cotisations personnelles dues par celui-ci (y compris les frais) mais non avec les cotisations qu'il devait sur les salaires versés à ses employés ou ouvriers.

Compensabili con l'indennità unica di una vedova che ha ripudiato la successione relitta dal defunto marito sono soltanto le quote personali da lui dovute (includere le spese) ma non le quote padronali e salariali.

F. P., restaurateur, est tombé en faillite en 1951 ; il est décédé le 31 juillet de la même année. Il n'avait payé aucune cotisation depuis 1948 et devait à sa mort :

Cotisations personnelles	296.—
Cotisations d'employeurs et d'employés	792.96
Contributions aux frais d'administration	52.94
Frais de poursuite	15.45
Total	1127.35

La caisse de compensation a accordé à la veuve une allocation unique de 1554 francs et a compensé avec ce montant le total des cotisations dues de 1127 fr. 35. M^{me} P. a contesté cette compensation en faisant valoir qu'elle n'était pas tenue des dettes de cotisations de son mari défunt. La commission cantonale a rejeté le recours ; le Tribunal fédéral des assurances a, en revanche, admis partiellement l'appel pour les motifs suivants :

D'après l'article 20, 3^e alinéa, LAVS, les rentes échues peuvent être compensées avec « les cotisations dues, les rentes à restituer et les amendes d'ordre infligées par un prononcé passé en force de chose jugée ». Dans le jugement rendu le 20 décembre 1950 en la cause V. W. (ATFA 1951, p. 39 ; Revue 1951, p. 71) le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que les *cotisations personnelles* dues par le mari défunt peuvent dans tous les cas être compensées avec la rente revenant à la veuve ; l'interdépendance étroite des primes et des prestations tant du point de vue juridique que technique autorise la compensation sans égard au fait que la succession ait été acceptée ou répudiée. Ce principe doit également être appliqué en l'espèce. En effet si les cotisations personnelles peuvent être compensées avec la rente de veuve, elles peuvent l'être également avec l'allocation unique de veuve qui, sans être certes une véritable rente, constitue cependant une prestation d'assurance due sur la base des cotisations du mari.

Il y a lieu toutefois d'examiner si et dans quelle mesure la caisse de compensation pouvait compenser les cotisations d'employeurs et d'employés ainsi que les contributions aux frais d'administration avec l'allocation unique.

Du point de vue du droit de l'AVS il n'existe aucune corrélation spéciale entre les *cotisations d'employeurs et d'employés* et la prestation d'assurance revenant à la veuve. Alors que la rente de veuve et l'allocation unique de veuve dépendent de l'existence et du montant des cotisations personnelles du mari (art. 29, 1^{er} al. ; art. 33, 1^{er} al. ; art. 32, 1^{er} al., et art. 36, 2^e al., LAVS), les cotisations dues par un employeur pour des employés ou ouvriers étrangers à sa propre famille n'exercent aucune influence sur les prestations d'assurance revenant à ses survivants. La question d'une telle compensation pourrait évidemment se poser au cas où la veuve aurait accepté la succession et serait ainsi devenue seule ou solidairement débitrice de ces cotisations (art. 560 et 603, CCS,) ; il n'est cependant pas nécessaire de l'examiner en l'espèce, car M^{me} P. a répudié la succession.

Par ailleurs, bien que l'article 20, LAVS, ne prévoie que la compensation des rentes avec des cotisations et des amendes d'ordre, la question se pose de savoir si les *contributions aux frais d'administration* (5 pour cent des cotisations personnelles) et les *frais de poursuite* peuvent — ainsi que la caisse, l'autorité de première instance et l'Office fédéral l'admettent tacitement — être compensées avec l'allocation unique. Il y a lieu de répondre affirmativement. La compensation de frais d'administration et de poursuite avec des prestations servies à l'individu par la communauté est admissible déjà en raison de principes généraux de droit public. Telle a été certainement l'opinion du Conseil fédéral pour admettre expressément à l'article 206, 2^e alinéa, RAVS, la compensation des taxes de sommations. Militent en faveur de la possibilité de compenser ces frais les motifs suivants :

a) L'article 20 de la loi prévoit la compensation des amendes d'ordre (art. 91, LAVS) avec les rentes ; il en résulte que les contributions aux frais d'administration sont a fortiori également compensables. Admettre la compensation pour des amendes d'ordre (à caractère pénal) mais la refuser pour les contributions à des frais purement administratifs serait contraire au sens et à l'esprit de cette disposition légale. Si l'énumération de l'article 20, LAVS, était limitative, les taxes de sommation, qui ont également un caractère disciplinaire et constituent une mesure précédant l'amende (art. 91, LAVS), devraient également — contrairement à l'article 206, RAVS — échapper à la compensation.

b) Si les contributions aux frais d'administration n'étaient pas compensables, les caisses ne pourraient pas sans autre compenser les créances qu'elles ont fait valoir par décisions conformément à l'article 97, 2^e alinéa, LAVS ; dans chaque cas il faudrait séparer les cotisations des frais ; les cotisations pourraient être compensées avec la rente et le reste de la créance devrait être recouvré par voie de poursuite. Un tel système entraînerait des difficultés disproportionnées pour l'encaissement des créances.

c) Les frais de poursuite que les caisses de compensation doivent avancer aux offices des poursuites pour le débiteur des cotisations, résultent également de travaux administratifs, soit des mesures d'encaissement (LAVS, art. 15) prises à l'encontre du débiteur défaillant ; ils doivent donc être traités de la même manière que les autres frais d'administration.

Ainsi en l'espèce, ne peuvent être compensés avec l'allocation unique de veuve de 1554 francs que les cotisations personnelles, la part correspondante des contributions aux frais d'administration et les frais de poursuite. La part des frais d'administration et de poursuite correspondant aux cotisations personnelles est à l'en-

semble de ces frais ce que les cotisations personnelles elles-mêmes sont au total des cotisations. La part des frais compensables s'élève ainsi à

$$\frac{58,39 \times 296}{296 + 762,96} = 19 \text{ fr. } 10$$

ou en chiffre rond, à 19 francs. Peuvent être compensés à titre de cotisations personnelles et de frais au total 315 francs (296 + 19).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause B. P., du 14 novembre 1953, H 205/53.)

III. Remise de l'obligation de restituer

Pour juger de la charge trop lourde au sens de l'article 47, 1^{er} alinéa, LAVS, il faut tenir compte de l'élévation des limites de revenu intervenue au 1^{er} janvier 1954.

Per decidere dell'onere troppo grave ai sensi dell'articolo 47, capoverso 1, LAVS, si deve tener conto dell'aumento dei limiti di reddito disposto con il 1^o gennaio 1954.

La personne tenue à restitution et qui remplit la condition de la bonne foi — il s'agit d'une veuve avec deux enfants — ne possède aucune fortune mais réalise un revenu net d'environ 6000 francs. Economiser sur ce montant en une année 730 francs pour restituer les rentes indûment touchées, exige certainement une sensible réduction du train de vie d'une famille de veuve composée de trois personnes ; une telle réduction serait en l'espèce d'autant plus durement ressentie que les versements indus sont uniquement imputables à une erreur commise par les organes de l'AVS.

Est en outre décisif le fait que les limites de revenu ont été sensiblement élevées lors de la deuxième révision de la LAVS. Dès le 1^{er} janvier 1954, une veuve avec deux enfants, dont le revenu total ne dépasse pas 7000 francs, a déjà droit à une rente minimum. Si donc le législateur estime que, pour vivre, une famille de 3 personnes doit disposer d'environ 7000 francs de revenu au moins, la condition de la charge trop lourde est réalisée lorsque ce revenu n'est pas atteint et que le montant à restituer s'élève à quelques centaines de francs. Il faut tenir compte de cet élargissement de la notion de la charge trop lourde résultant de l'extension du droit à une rente minimum.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause A. M., du 29 janvier 1954, H 348/53.)

C. PROCEDURE

D'une période de règlement des comptes à l'autre, la caisse de compensation a le pouvoir de vérifier l'existence et l'étendue des rapports juridiques institués entre elle et l'employeur par le droit de l'AVS. A raison du renouvellement périodique de ces rapports, l'autorité de la chose jugée attachée à un jugement portant sur des cotisations paritaires ne peut en principe pas être étendue à n'importe quelle période future de règlement des comptes.

Da un periodo di regolamento dei conti all'altro, la cassa di compensazione ha il potere di verificare l'esistenza e l'estensione dei rapporti obbligatori sorti tra essa e il datore di lavoro in virtù del diritto dell'AVS. L'autorità di cosa giudicata acquistata da una sentenza che statuisce sulle quote paritetiche non può, per principio, essere estesa a qualsiasi futuro periodo di regolamento dei conti.

Par décision du 10 septembre 1951, l'autorité cantonale de recours statua que les représentants de la maison J. G. devaient être considérés comme ayant une activité indépendante. Cette décision est passée en force de chose jugée. Se fondant sur une directive de l'Office fédéral, la caisse de compensation décida le 11 mars 1953 que J. G. était tenu, dès le 1^{er} janvier 1953, de verser les cotisations, en sa qualité d'employeur des représentants. L'assuré forma recours contre cette décision en déniant à la caisse le pouvoir de considérer les voyageurs comme des salariés à l'encontre du prononcé passé en force rendu le 10 septembre 1951 par l'autorité cantonale de recours. Ce recours fut rejeté en première instance, par jugement du 5 septembre 1953.

Dans son appel au Tribunal fédéral des assurances, J. G. souleva d'office le moyen tiré de la chose jugée. La juridiction fédérale s'est prononcée de la manière suivante :

L'appelant excipe de la chose jugée. Il convient donc d'examiner quelle est la portée de l'autorité de la chose jugée, attachée au prononcé rendu le 10 septembre 1951 par la juridiction de première instance. L'article 14, 1^{er} alinéa, LAVS, statue : « Les cotisations perçues sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité dépendante sont retenues lors de chaque paie. Elles doivent être versées périodiquement par l'employeur en même temps que la cotisation d'employeur. Enfin, selon l'article 51, 3^e alinéa, LAVS, « les employeurs doivent régler périodiquement avec la caisse de compensation à laquelle ils sont affiliés, le compte des cotisations retenues sur les salaires » et « des cotisations dues par eux ». Ainsi, lors de chaque paie, l'employeur a pour premier devoir de retenir la cotisation de 2 % sur le salaire versé à chaque employé et de payer lui-même 2 %, cotisation de l'employeur. Il doit ensuite, à la fin de chaque période de règlement des comptes, verser à la caisse de compensation les cotisations retenues sur les salaires (2 %) et les cotisations dues par lui (2 %). (Art. 5, 1^{er} al., art. 13, art. 14, 4^e al., LAVS ; art. 34 et 35, RAVS ; ATFA 1949, p. 179 ss). La qualité d'employeur implique l'existence d'un rapport juridique, institué par le droit de l'AVS, dont la caisse de compensation doit pouvoir vérifier l'existence et l'étendue d'une période de règlement des comptes à l'autre. A raison du renouvellement périodique de ce rapport, l'autorité

de la chose jugée (cf. art. 97, 1^{er} al., LAVS), attachée à un jugement portant sur des cotisations paritaires, ne peut pas être étendue à n'importe quelle période future de règlement des comptes. En l'espèce, le juge cantonal n'a point passé outre à l'interdiction générale de statuer derechef en procédure ordinaire sur une cause ayant déjà fait l'objet d'un jugement passé en force. Il ne s'est pas prononcé deux fois sur le même litige. Alors que l'ancienne décision de la caisse était valable dès janvier 1951, la nouvelle décision ne doit prendre validité qu'à partir de janvier 1953. Il faut donc se rallier à l'opinion de l'autorité de première instance qui a rejeté l'exception de chose jugée (res judicata) soulevée par le recourant contre la décision du 11 mars 1953. On peut approuver également les considérants qu'elle émet au sujet du renouvellement périodique de la dette de cotisations paritaires.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. G., du 30 janvier 1954, H 340/53.)

ASSURANCE FÉDÉRALE VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Le barème de rentes

valable dès le 1^{er} janvier 1954

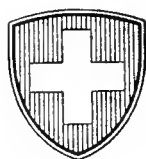
(4^e édition / Janvier 1954)

vient d'être imprimé, en français et en allemand

Prix: 1 fr.

La brochure doit être commandée à la

*Centrale fédérale des imprimés et du matériel,
à Berne*



N° 6 JUIN 1954

REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	197
Œuvres de secours pour nos soldats et leurs familles . . .	198
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1953 .	201
Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale	207
De l'imposition des cotisations et des rentes de l'AVS . . .	211
Le remboursement des cotisations aux étrangers et aux apatrides	214
La détermination de la fortune de la veuve dans une succes- sion non partagée	216
Considérations tirées d'un guide pour les agences communales	217
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	219
Jurisprudence : Assurance-vieillesse et survivants	221

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

Les pourparlers qui avaient été engagés à Berne entre la Suisse et la Suède en vue de la conclusion d'une convention sur les assurances sociales ont été repris le 4 mai à Stockholm et ont pris fin le 8 du même mois. Les deux délégations étaient présidées, du côté suisse, par M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, et, du côté suédois, par M. E. Bexelius, directeur général de l'Office suédois de la sécurité sociale. La convention sera signée à une date ultérieure.

*

Les pourparlers qui avaient été engagés à Berne entre la Suisse et le Danemark en vue de la conclusion d'une convention sur les assurances sociales ont été repris le 17 mai à Copenhague et ont pris fin le 21 du même mois. Les deux délégations étaient présidées, du côté suisse, par M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, et, du côté danois, par M. H. H. Koch, chef de département au Ministère des affaires sociales.

La convention qui établit, en principe, l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux Etats contractants porte, du côté suisse, sur l'assurance-vieillesse et survivants et sur l'assurance contre les accidents du travail, les maladies professionnelles et les accidents non professionnels, et, du côté danois, sur la législation concernant les rentes de vieillesse, sur l'assurance-invalidité, sur l'assistance aux orphelins et l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

La convention a été signée par le chef de la délégation suisse, pour la Suisse, et, pour le royaume de Danemark, par le ministre des affaires sociales, M. Johan Strøm. Avant d'entrer en vigueur, elle doit encore être soumise à ratification.

*

La sous-commission pour les frais d'administration de la commission fédérale de l'AVS a siégé le 26 mai, à Berne, sous la présidence de M. K. Rehnold, conseiller national. Elle a examiné la réglementation actuelle en matière de *contributions aux frais d'administration dans l'AVS* et discuté de l'application éventuelle d'un nouveau système. Les débats seront poursuivis lors d'une séance ultérieure.

Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles

Parmi les œuvres de secours pour nos soldats et leurs familles, les allocations pour perte de gain occupent une place d'honneur. Elles se limitent toutefois à compenser dans une mesure limitée le manque à gagner des militaires en service. A côté des allocations pour perte de gain, il y a toute une série d'institutions de secours que nous jugeons utile de faire connaître aux organes des caisses de compensation qui sont en contact permanent avec les militaires, leurs familles et les employeurs. Dans une série d'articles, nous parlerons tout d'abord de la Fondation du Don National Suisse pour nos soldats et leurs familles, des fondations Winkelried cantonales et des autres œuvres de secours cantonales ou militaires. Ensuite, nous publierons des articles sur l'assurance militaire, la limitation apportée en matière de résiliation des contrats de travail pour cause de service militaire et finalement sur les compléments de salaires ajoutés par les patrons aux allocations militaires.

Fondation du Don National Suisse

Au cours de la mobilisation 1914-1918, toute une série d'institutions de secours ont vu le jour. Afin de coordonner les efforts et les ressources pour que l'aide générale soit aussi efficace que possible, un groupement de ces différentes institutions se révéla nécessaire. L'initiative partit de l'armée. Au début de 1918, une conférence des personnes s'occupant des œuvres sociales de l'armée avec des représentants des cantons et de nombreuses œuvres de bienfaisance décida entre autres de lancer une collecte sous le nom de « Don National » pour nos soldats et leurs familles. La collecte eut un plein succès. Les fonds inemployés furent cédés en 1919 au « Don National Suisse ». Depuis lors, cette institution déploie une grande activité pour nos soldats et leurs familles. Ses moyens financiers sont complétés par des collectes publiques et des dons particuliers, de l'intérieur ou de l'étranger. Par décision du 19 juillet 1946 de l'Assemblée fédérale, une somme de 6 millions fut versée au Don National. Ce fonds reçoit encore annuellement une partie des intérêts du Fonds Grenus et du Fonds Winkelried. Le capital du Fonds Winkelried fédéral ne doit pas être entamé, mais réservé pour temps de guerre.

1. *Champ d'activité*

Son champ d'activité est très vaste. Il tend avant tout à compléter les secours officiels et à coordonner les efforts et les ressources des différentes œuvres pour que l'aide générale soit aussi efficace que possible. Puisque le champ d'activité du Don National Suisse n'est pas codifié, les secours qu'ils distribue peuvent s'adapter aux besoins de chaque cas particulier, ce qui n'est pas le cas pour les œuvres sociales officielles. Ses moyens financiers suffisent à aider tous les militaires qui, par suite de service militaire tomberaient dans le besoin. La première tâche du Don National est de *conseiller* les militaires et leurs familles dans toutes les questions en rapport avec le service militaire. Il vient en aide aux militaires malades lorsque l'assurance militaire se révèle insuffisante. Il procure des moyens d'existence aux militaires invalides, facilite leur réadaptation professionnelle, leur placement. Il s'occupe aussi *des veuves et des orphelins*, avec la collaboration d'autres œuvres de secours. Il fournit du *linge de corps* aux recrues nécessiteuses et aux malades. Il s'occupe des loisirs en organisant des cours d'instruction, d'enseignement des langues dans les hôpitaux et sanatoria militaires. Les militaires qui sont aux arrêts après le service n'ont pas droit aux allocations pour militaires et ne reçoivent pas de solde. Le Département militaire fédéral met les moyens nécessaires à disposition du Don National pour que les membres de la famille du militaire ne tombent pas dans le besoin. S'il le faut, le Don National a la possibilité de compléter les allocations militaires servies par les caisses de compensation. De plus, il finance les *facilités de transport* accordées aux familles de patients militaires, consistant à obtenir des billets d'aller et retour au prix de la simple course, pour le trajet du lieu de domicile à celui de la localité où se trouve l'hôpital ou le sanatorium où se trouve le patient militaire.

2. *Bureaux*

Le *Bureau central des œuvres sociales de l'armée* se trouve à Berne, Monbijoustrasse 6; c'est une division du Département militaire fédéral.

Subdivisions:

- Bellinzona, Ufficio pro soldati (pour le canton du Tessin)
- Genève, Madeleine 16, pour la Romandie et le Jura bernois
- Zurich, Kaspar-Escher-Haus (pour le canton de Zurich).

3. *Institutions reconnues et subventionnées par le Don National Suisse*

- a) L'Association suisse « Volksdienst », section du « Bien du soldat », Zurich, Theaterstrasse 8 (gérance de maisons et foyers du soldat, sur les places d'armes).
- b) Le Département social romand, Morges (gérance de maisons et foyers du soldat, sur les places d'armes et stations militaires de cure; fourniture

de matériel de correspondance, de lecture, de jeux de chambre à la troupe et aux sanatoria).

- c) La Commission militaire des Unions chrétiennes de jeunes gens, Berne, Rabbentalstrasse 69 (fourniture de matériel de correspondance, lecture et jeux de table à la troupe, aux foyers du soldat, ainsi qu'aux patients dans les hôpitaux et sanatoria militaires, etc.).
- d) L'Association catholique suisse de jeunes gens, section militaire, Lucerne, St. Karliquai 12 (fourniture de matériel de correspondance, lecture et jeux de table à la troupe, aux salles de lecture, foyers du soldat, sanatoria, etc.).
- e) L'Association « In Memoriam » et ses sections dans les cantons de:
Genève, rue de l'Hôtel-de-Ville 5, Genève;
Vaud, rue du Midi 20, Lausanne;
Bas-Valais, Souvenir valaisan, Saint-Maurice;
Neuchâtel, Evole 53, Neuchâtel;
Bâle-Ville et Bâle-Campagne, Mittlere Strasse 8, Bâle;
Fribourg, direction militaire cantonale, Fribourg;
L'aide aux survivants des militaires morts au service ou des suites du service.
- f) La Bibliothèque pour tous, en même temps Bibliothèque du soldat, siège principal à Berne, Hallerstrasse 58 (prêt gratuit de lecture à la troupe, aux sanatoria, hôpitaux et foyers du soldat).
- g) « La Lessive de guerre », à Lausanne, la seule qui fonctionne encore; elle lave et raccommode gratuitement le linge de corps des recrues nécessiteuses, notamment des recrues qui viennent de l'étranger et n'ont pas de parenté en Suisse.
- h) Le Sanatorium militaire de Tenero. Fondation autonome, affiliée au Don National Suisse. Lieu de convalescence pour patients militaires.
- i) Asile pour buveurs Götschihof/Augestertal (Zurich). Le détachement militaire a cessé d'exister avec la fin du service actif. Pour les conditions d'admission de patients civils, s'adresser à l'administration de l'établissement.

(A suivre.)

Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1953

Assurance-vieillesse et survivants

1. Législation

Les Chambres ont adopté, le 30 septembre 1953, une loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants. Cette loi prévoit avant tout une augmentation des rentes partielles transitoires et ordinaires, un nouvel élargissement du cercle des bénéficiaires des rentes transitoires et la levée de l'obligation de payer les cotisations après l'accomplissement de la 65^e année. Le rapport de l'office sur l'assurance-vieillesse et survivants en 1953 contiendra des indications sur les autres améliorations apportées, ainsi que sur les particularités de la revision. Les dispositions révisées entrèrent en vigueur déjà le 1^{er} janvier 1954. Le referendum n'ayant pas été demandé pendant le délai prévu, le 30 décembre 1953, nous avons édicté les prescriptions d'exécution relatives à ces dispositions. Le 31 décembre 1953, le Département fédéral de l'économie publique a arrêté une ordonnance sur le calcul du salaire déterminant dans certaines professions ; elle remplace celle du 3 janvier 1948.

En outre, nous avons édicté, le 7 janvier 1953, un nouveau règlement sur l'administration du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, qui remplace celui du 31 octobre 1947. Se fondant sur ce texte, le conseil d'administration du fonds a arrêté de nouvelles directives sur les placements du fonds, qui abrogent celles du 5 mars 1948, de même que les prescriptions du conseil d'administration, du 12 octobre 1948, sur la comptabilité du fonds. Nous avons également pris, le 16 janvier 1953, une nouvelle ordonnance concernant l'organisation et la procédure du Tribunal fédéral des assurances dans les causes relatives à l'assurance-vieillesse et survivants ; elle remplace une ordonnance sur le même objet, du 18 décembre 1947. Enfin, le 23 janvier 1953, le Département fédéral de l'économie publique a rendu une décision sur la couverture des frais d'administration de l'assurance-vieillesse et survivants, en vertu de laquelle les déficits accumulés par les caisses cantonales de compensation, de même que par la caisse suisse de compensation, dans les années 1948 à 1951 furent couverts par de nouveaux subsides.

Nous avons approuvé la modification d'un certain nombre de décrets cantonaux ; le Département de l'économie publique en a fait de même pour la revision de quelques caisses professionnelles de compensation.

2. Conventions internationales

La convention conclue le 16 janvier 1953 entre la Suisse et la Grande-Bretagne a été approuvée par les Chambres dans le courant du mois de décembre 1953 ; elle doit vraisemblablement entrer en vigueur dans les premiers mois de 1954. En outre, la convention belgo-suisse, déjà approuvée en 1952 par le Conseil national, l'a été en mars 1953 par le Conseil des Etats ; elle est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1953. L'arrangement administratif s'y rapportant a été signé le 24 juillet 1953. La nouvelle convention avec l'Italie a également pu entrer en force le 28 décembre 1953, par suite de son approbation par les Chambres et de l'échange des instruments de ratification. Ces accords restent, en principe, dans la ligne des conventions conclues par la Suisse jusqu'à ce jour. Il a cependant été octroyé aux Belges (comme cela a été fait en faveur des Français), à titre de réciprocité, les rentes transitoires de notre assurance-vieillesse et survivants. En outre, les conventions avec la Belgique et la Grande-Bretagne contiennent, quant au paiement des rentes dans les pays tiers, certaines restrictions qui découlent de la législation nationale de ces deux Etats. La particularité marquante du nouvel accord avec l'Italie réside dans la suppression de la réduction du tiers en faveur des Italiens bénéficiaires de rentes de l'assurance-vieillesse et survivants ; cette concession a été possible du fait que les prestations des assurances sociales italiennes ont été, il y a peu de temps, sensiblement augmentées.

La Belgique ayant ratifié en mars 1953 — dernière des Etats contractants — l'accord international sur la sécurité sociale des bateliers rhénans, cet instrument a pu entrer en vigueur le 1^{er} juin 1953. L'arrangement administratif s'y rapportant a été signé le 23 mai 1953.

Les pourparlers engagés en 1952 avec la Suède en vue de la conclusion d'une convention n'ont pas pu être repris au cours de l'année 1953. Ils seront poursuivis et clôturés en 1954.

En 1953, enfin, les conventions avec la France et l'Autriche ont été complétées sur quelques points de détail par des avenants.

3. Organisation

Comme jusqu'ici, il y a 104 caisses de compensation. L'association fondatrice d'une caisse professionnelle de compensation déjà dissoute s'est rattachée à une autre caisse professionnelle, avec l'autorisation du Département de l'Economie publique. Aucune modification n'est intervenue en ce qui concerne les autres tâches assumées par les caisses de compensation (gestion de caisses d'allocations familiales, de vacances, de maladie, etc.).

Sur un total de 95 bureaux de revision et de contrôle, 76 étaient définitivement reconnus à la fin de l'année. Le nombre des bureaux de revision a diminué de deux unités en 1953.

4. *Surveillance*

L'office a adressé aux caisses de compensation six circulaires de même qu'un supplément à une ancienne circulaire. Il a, d'autre part, publié des directives à l'intention des autorités fiscales. 22 communications furent en outre adressées aux caisses de compensation et à d'autres autorités et organismes (cantons, associations fondatrices, organes de revision, autorités de recours, administrations de l'impôt pour la défense nationale, légations et consulats suisses). La plupart de ces textes concernaient l'application des conventions internationales, les mesures à prendre en vue de l'augmentation des rentes au 1^{er} janvier 1954, ainsi que la levée de l'obligation de verser les cotisations après l'accomplissement de la 65^e année. L'office a en outre publié un registre alphabétique des circulaires.

Il a examiné 2662 jugements des autorités cantonales de recours, 316 rapports de revisions de caisses et 365 d'agences, 13 494 rapports de contrôles d'employeurs, 3066 décisions de cotisations, 6024 déclarations de cotisations irrécouvrables, 12 annulations de créances irrécouvrables représentées par des rentes à restituer, 1540 décisions portant remise de l'obligation de restituer des rentes touchées indûment et 330 décisions portant remboursement de cotisations à des étrangers ou à des apatrides. D'autre part, l'office a procédé à la revision complémentaire d'une caisse de compensation en collaboration avec la centrale de compensation.

La commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants a siégé deux fois, aux fins de préparer la revision de la loi et du règlement d'exécution.

En février et en mars 1953, l'office a organisé des cours d'instruction à l'intention des contrôleurs. Il a délégué des représentants auprès de quelques caisses de compensation pour élucider les questions particulières.

5. *Contentieux*

Les autorités cantonales de recours ont statué sur 2662 pourvois dirigés contre les décisions prises par les caisses de compensation. A ce nombre s'ajoutent 70 jugements de la commission de recours de la caisse suisse de compensation. L'office a déféré 47 jugements au Tribunal fédéral des assurances et, dans 243 autres cas, il a adressé un préavis à ce tribunal.

L'office a pris connaissance de 169 jugements pénaux des cantons.

6. *Aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants*

En vertu des pouvoirs qui nous sont donnés par l'arrêté fédéral du 8 octobre 1948/5 octobre 1950, nous avons de nouveau porté de 8,75 à 10 millions de francs les subsides aux cantons et aux fondations pour la vieillesse et pour la jeunesse. Le rapport de l'office sur l'assurance-vieillesse et survivants en 1953 indique, par canton, le nombre des bénéficiaires et l'ampleur de l'aide accordée.

Des contrôles ont eu lieu auprès de 7 services cantonaux, de 6 comités

cantonaux de la « Fondation pour la vieillesse » et auprès du secrétariat central de la « Fondation pour la jeunesse ».

Allocations aux militaires

1. Législation

Le 31 décembre 1952 furent abrogés, en vertu de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1950 supprimant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral, les arrêtés sur les allocations pour perte de salaire et de gain et aux étudiants, ainsi que les dispositions d'exécution. Ils furent remplacés dès le 1^{er} janvier 1953 par la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations aux militaires pour perte de gain et le règlement d'exécution, du 26 décembre 1952.

Le 23 janvier 1953, le Département de l'économie publique prit une ordonnance sur la couverture des frais administratifs résultant du service des allocations militaires pour l'année 1953.

Nous avons approuvé un décret cantonal et le Département de l'économie publique en a approuvé 3 autres, modifiant des lois cantonales et des arrêtés sur la création des caisses cantonales de compensation, à la suite de l'entrée en vigueur du régime des allocations aux militaires.

2. Organisation

La dissolution des caisses de compensation militaires, instituées pour appliquer les régimes des allocations pour perte de gain et des allocations aux étudiants, est achevée. En effet, les 5 dernières des 100 caisses militaires purent être déclarées liquidées et décharge fut donnée aux fondateurs. Le nouveau régime est appliqué par les caisses de compensation créées en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ; ces caisses sont chargées de traiter encore les quelques cas relevant de l'ancien droit.

3. Surveillance

Au cours de l'année écoulée, on dut appliquer tant le droit ancien que le nouveau, car le premier régit encore les faits qui s'étaient passés avant le 1^{er} janvier 1953. L'office a fait paraître des directives concernant le régime des allocations aux militaires, à l'intention des caisses de compensation, et des instructions aux comptables de troupe sur le questionnaire et l'attestation du nombre des jours soldés. Ces directives parurent encore au mois de décembre 1952, alors qu'au début de janvier 1953, caisses de compensation et employeurs purent disposer des tables obligatoires servant à déterminer les allocations journalières. L'office publia en outre, en 1953, 4 compléments ou modifications des directives précitées. Il établit également les formules nécessaires à l'exercice du droit à l'indemnité. Enfin, lors du cours

d'instruction, il commenta les nouvelles dispositions légales devant les représentants des bureaux de revision et de contrôle.

Au cours de 1953 furent examinées 89 décisions des commissions cantonales de recours pour l'assurance-vieillesse et survivants, auxquelles incombe également la tâche de juger, en première instance, les différends relatifs aux allocations militaires. L'examen des rapports de revision de caisses et d'agences, des rapports sur les contrôles d'employeurs, mentionnés sous le chapitre de l'assurance-vieillesse et survivants, s'étendit également aux allocations militaires.

Conformément à l'article 23, 2^e alinéa, de la loi, le Conseil fédéral a complété la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants par des représentants de l'armée. Ceux-ci constituent, avec d'autres membres de cette commission, une sous-commission pour les allocations militaires, chargée de donner son avis au Conseil fédéral sur l'exécution et le développement ultérieur du régime.

Les expériences faites au cours de la première année d'application de la nouvelle législation sont en général satisfaisantes, tant en ce qui concerne la procédure que le droit matériel. Celui-ci est considérablement plus simple que l'ancien droit et néanmoins parfaitement acceptable du point de vue social. Seule présente des difficultés l'application de la disposition concernant le droit à l'allocation de ménage des militaires célibataires, veufs ou divorcés, qui sont tenus d'avoir leur propre ménage à cause de leur situation professionnelle ou officielle. Il en va de même de la prise en considération de l'assistance par le travail lors du calcul de l'allocation d'assistance. Ces deux points devront encore être étudiés. La manière de revendiquer l'indemnité est simplifiée grâce à la fusion du questionnaire et du certificat des jours soldés en une seule formule, qui s'est révélée judicieuse.

4. Dépenses

Le montant des allocations pour perte de gain versées s'éleva à 41 millions 665 272.25 francs.

Comme l'année précédente, une indemnité fut accordée aux caisses de compensation pour l'application du régime des allocations militaires ; elle fut calculée d'après l'ordonnance du 23 janvier 1953. Les caisses cantonales reçurent une somme de 497 118 francs et les caisses professionnelles un montant de 297 394 francs, le total versé s'élevant ainsi à 794 512 francs.

5. Contentieux

Les commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, chargées de trancher encore les cas relevant de l'ancien droit, ont rendu 14 jugements au cours de l'année 1953 ; l'office a chaque fois rédigé les propositions de jugement.

Les commissions cantonales de recours pour l'assurance-vieillesse et survivants ont pris, dans le domaine des allocations aux militaires, 89 décisions

sur recours. L'office en porta 11 devant le Tribunal fédéral des assurances par la voie de l'appel. Cette autorité se prononce également en deuxième et dernière instance selon la loi sur les allocations militaires. L'office rédigea un préavis dans les 5 cas d'appels interjetés par des tiers. Enfin, il prit connaissance de 2 jugements rendus par des tribunaux pénaux des cantons.

Protection de la famille

1. Introduction de la nouvelle loi fédérale

La loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, qui a eu effet dès le 1^{er} janvier 1953, est bien entrée dans les mœurs. L'introduction de limites de revenu jusqu'auxquelles les paysans de la montagne ont droit aux allocations familiales n'a pas donné lieu à des difficultés particulières. En général, on estime que le système actuel est plus équitable que celui qui était appliqué jusqu'ici, et selon lequel le droit des paysans de la montagne aux allocations familiales dépendait avant tout de la grandeur de l'exploitation agricole. Le nombre des paysans de la montagne ayant droit aux allocations a un peu augmenté, ce qui est dû en partie au fait qu'en vertu de la nouvelle loi les fils des paysans de la montagne qui travaillent dans l'exploitation paternelle sont aussi considérés comme des paysans de la montagne, et ont donc droit aux allocations si leur revenu ne dépasse pas la limite prévue.

2. Allocations familiales versées

En 1953, des allocations pour 5,5 millions de francs en nombre rond (en 1952 : 5,3 millions) ont été versées aux travailleurs agricoles ; les allocations aux paysans de la montagne se sont élevées à 5,7 millions de francs en nombre rond (en 1952 : 4,9 millions). Les contributions des employeurs servant à couvrir partiellement les dépenses engagées pour servir les allocations familiales aux travailleurs, contributions égales à 1 pour cent des salaires que les employeurs versent à leur personnel agricole, ont été, en 1953, de 2 millions de francs en nombre rond.

3. Contentieux

Les commissions cantonales de recours de l'assurance-vieillesse et survivants, compétentes aussi pour juger les causes en matière d'allocations familiales, ont statué sur 206 recours contre des décisions de caisses. 21 décisions ont été déferées au Tribunal fédéral des assurances, dont 6 par l'office ; celui-ci, dans 15 cas, a établi un rapport joint pour le tribunal.

Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale¹

II

A la fin du premier article sur la convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale, nous analysons brièvement les conditions minimums exigées du point de vue du champ d'application, du droit aux prestations, ainsi que de l'étendue des prestations en nature. Pour compléter ce tableau des normes minimums, il convient d'examiner encore les points suivants :

d) Normes minimums concernant le montant des prestations en espèces

A cet égard, deux notions fondamentales doivent être mises en évidence. Il s'agit en premier lieu du pourcentage minimum du salaire de référence que les prestations en espèces doivent atteindre et, ensuite, du « bénéficiaire-type » auquel est accordée cette prestation minimum. Afin de tenir compte de la grande diversité des modalités de calcul qui existe dans les législations nationales, la convention propose trois méthodes permettant de vérifier si les conditions exigées pour la norme minimum sont remplies. Nous examinerons brièvement en quoi ces méthodes consistent, mais devons tout d'abord préciser les deux notions fondamentales en question.

Le « *bénéficiaire-type* » varie, comme on le voit dans le tableau suivant, d'après la branche considérée (cf. p. 158) et le genre de prestation. En ce qui concerne l'indemnité pour perte de gain en cas de maladie, de chômage et d'accident et la rente d'invalidité, par exemple, le bénéficiaire-type est un homme ayant une épouse et deux enfants. Ces dispositions permettent, lors du calcul du pourcentage minimum, de prendre en considération, à côté des prestations de base, les suppléments pour épouses et pour enfants, mais aussi et surtout les prestations générales aux familles.

¹ Cf. Revue 1954, n° 5, page 157

Partie	Eventualité	Bénéficiaire-type	Pourcentage
III	Maladie	Homme ayant une épouse et 2 enfants	45
IV	Chômage	Homme ayant une épouse et 2 enfants	45
V	Vieillesse	Homme ayant une épouse d'âge à pension	40
VI	Accidents du travail et maladies professionnelles :		
	Incapacité de travail	Homme ayant une épouse et 2 enfants	50
	Invalidité	Homme ayant une épouse et 2 enfants	50
	Survivants	Veuve ayant 2 enfants	40
VIII	Maternité	Femme	45
IX	Invalidité	Homme ayant une épouse et 2 enfants	40
X	Survivants	Veuve ayant 2 enfants	40

Le taux minimum de la prestation doit être, suivant l'éventualité considérée, de 40, 45 ou 50 pour cent. Si nous examinons séparément les prestations de courte durée et celles de longue durée, nous obtenons les deux tableaux suivants :

Prestations de courte durée

Indemnité pour perte de gain en cas de	Pourcentage minimum
Maladie (III)	45
Chômage (IV)	45
Accidents et maladies professionnelles (VI)	50
Maternité (VIII)	45

Prestations de longue durée

Rentes (pensions) de	Pourcentage minimum
Vieillesse (V)	40
Invalidité	
Accidents (VI)	50
En général (IX)	40
Survivants	
Accidents (VI)	40
En général (X)	40

On constatera que les prestations aux familles ne figurent pas dans ces deux tableaux. Cela n'est point étonnant, car les prestations minimums sont réglées ailleurs, et nous aurons l'occasion d'y revenir lorsque nous exposerons la deuxième méthode de vérification. Les taux minimums des prestations sont, comme nous l'avons dit, prescrits pour le « bénéficiaire-type ». Pour les autres bénéficiaires, la prestation doit être dans une relation raisonnable avec celle du « bénéficiaire-type ». Comme les législations nationales échelonnent les pensions générales (vieillesse, invalidité et survivants) d'une manière très diverse d'après la durée de cotisation ou d'après la durée d'emploi, le taux de 40 pour cent ne doit être appliqué, nous l'avons déjà dit (cf. p. 159, lit. b) qu'après une durée relativement longue, à savoir, par exemple, 30 années de cotisation dans l'assurance-vieillesse, 15 années en cas d'invalidité ou pour les rentes de survivants ; certains systèmes d'assurance n'accordent la rente qu'après l'accomplissement de la carrière professionnelle. S'il existe toutefois un droit inconditionnel aux prestations après des stages relativement courts, par exemple après 10 années de cotisation pour les rentes de vieillesse, le taux peut être réduit jusqu'à 30 pour cent et ne doit pas être plus élevé après une période de cotisation plus longue. Des prestations servies relativement tôt mais malgré tout appréciables pour l'intéressé, sont ainsi mises sur un pied d'égalité avec les prestations qui ne sont accordées qu'après un stage plus long.

La *première méthode de vérification* peut être appliquée à toutes les branches de la sécurité sociale, sauf en ce qui concerne les prestations aux familles. Elle tient avant tout compte des législations nationales où les prestations périodiques en espèces accordées aux personnes exerçant une activité lucrative sont échelonnées d'après le gain individuel antérieur. Dans des cas de ce genre, on comparera la prestation accordée au « bénéficiaire-type » (y compris les allocations familiales) avec l'ancien gain déterminant individuel (y compris les allocations familiales), toutes les grandeurs devant être calculées sur le même temps de base. Le pourcentage individuel ainsi obtenu doit être au moins aussi élevé que le taux minimum indiqué dans la convention (cf. les tableaux donnés ci-haut). A ce propos, la convention fixe cependant une limite supérieure, en ce sens que ce pourcentage individuel ne doit être atteint que pour les gains qui ne dépassent pas le salaire d'un ouvrier masculin qualifié ; pour des gains plus élevés, un pourcentage plus bas peut certainement se présenter. Les Etats ratifiants peuvent choisir entre quatre critères pour définir le salaire d'un ouvrier masculin qualifié.

La *deuxième méthode de vérification* s'applique aux huit branches qui prévoient des prestations en espèces pour les personnes exerçant une activité lucrative. Elle convient avant tout aux systèmes instituant des prestations périodiques uniformes ou, en d'autres termes, des prestations qui ne sont pas échelonnées d'après le gain. Conformément aux dispositions de la convention, une telle prestation uniforme (y compris les allocations familiales) prévue pour le « bénéficiaire-type » doit être mise en relation avec le salaire (y compris les allocations familiales) d'un manœuvre masculin adulte. L'application de ce principe donne de nouveau un pourcentage qui ne doit

pas être plus bas que les taux minimums de 40, 45 et 50 pour cent figurant dans les tableaux ci-dessus. Le manœuvre, au sens de la convention, est en quelque sorte un manœuvre moyen d'une branche industrielle bien déterminée. La prestation uniforme est donc mise en relation avec un salaire moyen représentatif des ouvriers non qualifiés, c'est-à-dire avec une seule valeur choisie dans toute l'échelle des salaires ; avec la méthode précédente, ce sont, au contraire, les gains individuels qui doivent être pris en considération jusqu'au salaire-limite de l'ouvrier masculin qualifié. La prestation uniforme minimum ainsi possible est d'ailleurs — exprimée en chiffres absolus — toujours inférieure à celle qui résulte de l'application de la première méthode pour les prestations-limites minimums d'un ouvrier qualifié, car le salaire du manœuvre est normalement plus bas que celui de l'ouvrier qualifié.

Les exigences de la convention en ce qui concerne le *montant des allocations familiales* sont exclusivement fondées sur la notion du salaire-type du manœuvre, telle que nous venons de la décrire. Les allocations pour les enfants des personnes protégées doivent représenter, par enfant, une moyenne de 3 pour cent du salaire d'un tel manœuvre, soit, au choix de l'Etat membre, une moyenne de seulement 1,5 pour cent du salaire si l'on établit le calcul en tenant compte du nombre total des enfants de tous les résidents. Les allocations familiales peuvent aussi être accordées sous forme de prestations en nature.

La *troisième méthode de vérification* est exclusivement destinée aux systèmes de sécurité sociale qui subordonnent l'octroi des prestations à la population résidente à une clause dite de ressources, prestations qui peuvent, selon le revenu global, être réduites. D'après la convention, cette méthode n'est pas admise pour les branches VI « accidents », VII « prestations aux familles » et VIII « maternité ». Les prestations ne peuvent être réduites que si les autres ressources de la famille dépassent un montant de base non pris en considération. A la prestation en espèces ainsi calculée sont encore ajoutées les ressources du bénéficiaire et de sa famille qui dépassent le montant de base non pris en considération. C'est finalement en comparant le total obtenu au moyen de ces opérations avec le salaire-type du manœuvre prévu par la seconde méthode que l'on vérifie si les pourcentages minimums sont atteints ou pas.

L'adaptation des prestations de longue durée au coût de la vie est, pour les rentes en cours, expressément exigée par la convention en ce qui concerne les deux premières méthodes, en tant que les gains subissent des variations sensibles résultant des changements notables du niveau du coût de la vie. Cette revision doit, pour les rentes nouvellement attribuées, se faire plus ou moins automatiquement, faute de quoi les pourcentages prescrits pour le cas-limite de l'ouvrier qualifié et pour le salaire-type du manœuvre ne seraient plus atteints. La même adaptation automatique doit se faire pour les rentes en cours et les nouvelles rentes lorsque la troisième méthode de vérification est appliquée.

e) Norme minimum relative à la durée des prestations

La durée des prestations fait également l'objet de dispositions établissant une norme minimum. Pour les prestations de longue durée, il n'est, par la nature des choses, pas permis d'établir une limite de temps artificielle, à moins qu'une rente d'invalidité ne vienne à être remplacée par une rente de vieillesse. En ce qui concerne les allocations pour enfants, il appartient aux législations nationales de fixer la limite d'âge supérieure. Pour les prestations de courte durée versées en espèces, des restrictions sont en général admises. Ainsi, pour les indemnités de maladie, la durée de la prestation peut être limitée à 26 semaines par cas de maladie (un délai de carence de trois jours est admissible) ; pour les prestations de chômage, la durée des prestations peut, si les protégés sont des salariés, être limitée à 13 semaines (un délai dit de carence portant sur les sept premiers jours est admissible) ; pour la maternité, la durée doit être au moins de 12 semaines, selon les cas. Dans l'assurance-accidents et l'assurance des maladies professionnelles, les prestations de courte durée ne peuvent être limitées dans le temps, seul un délai dit de carence de trois jours est admis. L'octroi de prestations en nature de l'assurance des soins médicaux proprement dits peut, comme dans le cas de l'indemnité journalière, être limité à 26 semaines.

Après cet aperçu sur le but et la signification de la convention en général, ainsi que sur ses dispositions particulières les plus importantes, nous analyserons, dans un dernier article, l'attitude de la Suisse face à cette convention.

(à suivre)

De l'imposition des cotisations et des rentes de l'AVS

Les 18 et 19 septembre 1953 a siégé, à Fribourg, la conférence des fonctionnaires fiscaux d'Etat. L'objet principal de l'ordre du jour était un rapport de M. P. Pétermann, juriconsulte de « La Suisse », à Lausanne, sur l'imposition des assurances de personnes en Suisse. Ce rapport concernait les assurances-vie privées ; cependant, il a permis de se faire une idée de l'ensemble de la législation suisse relative à l'imposition des cotisations et des rentes AVS et de dégager certains postulats servant à introduire une solution compatible avec les exigences de la science du droit fiscal. Nous résumons ci-dessus — en nous attachant aux points les plus importants — la pratique fiscale en matière d'imposition des cotisations et des rentes AVS, ainsi que la solution qu'il serait désirable d'apporter à ce problème. Mais, pour l'intelligence des choses, précisons tout d'abord qu'à part l'article 20, 2^e alinéa, la LAVS ne contient aucune disposition sur l'imposition directe des cotisations et des rentes.

1. Les cotisations des assurés

Ce sont les cotisations que doivent payer personnellement les assurés, soit les cotisations des salariés, des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et des personnes sans activité lucrative.

Du point de vue de l'AVS, il est désirable que ces cotisations puissent, en matière d'impôt, être entièrement déduites ; car il s'agit non d'épargne privée mais de contributions publiques destinées à une institution d'assurance obligatoire fonctionnant principalement d'après le système de la répartition. Ce serait une dureté pour l'assuré que de devoir encore payer des impôts sur sa contribution obligatoire à l'assurance d'Etat. Ce le serait tout particulièrement pour les personnes acquérant par leur travail des revenus élevés et dont les cotisations AVS représentent, en partie tout au moins, une pure contribution de solidarité. Enfin l'imposition des cotisations conduirait à une double imposition dans le cas où les rentes dérivant de ces cotisations seraient soumises à l'impôt sur le revenu (voir ch. 5 ci-après).

Pour ces raisons, les cotisations personnelles sont, dans tous les cantons — sauf un — entièrement libérées d'impôts. Elles peuvent donc, lors de la détermination du revenu ou de gain imposables, être déduites dans leur totalité ; il en est de même en ce qui concerne l'impôt pour la défense nationale (voir AIN, art. 22, 1^{er} al., lettre g). Dans plusieurs cantons, l'exonération ne repose pas dans la loi fiscale mais dans une ordonnance du gouvernement ou même simplement dans la pratique introduite par les autorités fiscales. L'exception est celle du canton du Valais qui n'admet une déduction du revenu brut des primes d'assurances, y compris les cotisations AVS, que jusqu'à concurrence de 600 francs au total (voir loi des finances du 13 février 1952, art. 23, ch. 9).

2. Les cotisations d'employeur

Les employeurs sont tenus de payer ces cotisations calculées sur le salaire revenant à leurs employés ou ouvriers soumis à l'obligation de cotiser. Pour l'employeur, de telles cotisations rentrent, ainsi que d'autres primes d'assurances sociales, dans les frais généraux de l'entreprise et peuvent, par conséquent, être déduites lors de la détermination du bilan fiscal. D'autre part, il ne se justifierait pas d'imposer les cotisations d'employeur à titre d'éléments de revenu des employés ou ouvriers. Cela pour les mêmes raisons qui ont conduit à l'exonération des cotisations personnelles de ces assurés.

Ces considérations ont, en général, trouvé audience dans les législations fiscales, de sorte que Confédération et cantons reconnaissent comme déductibles les cotisations d'employeurs versées par les entreprises. La seule exception est celle faite pour les cotisations d'employeur payées sur les salaires du personnel de maison privé, car elles n'ont pas le caractère de frais d'exploitation d'une entreprise. Ces cotisations, comme les salaires de ce personnel de maison, constituent des dépenses personnelles de l'employeur et ne peuvent ainsi pas être déduites de son revenu imposable.

3. L'expectative d'une rente future

L'AVS n'est pas une assurance rachetable. Tant que le cas d'assurance ne s'est pas produit, il n'existe pour l'assuré qu'une simple expectative, « la simple espérance de l'acquisition future d'un droit ». En tant que droit soumis à condition, cette expectative ne peut déployer ses effets avant l'accomplissement de la condition ; elle n'est donc, jusqu'à ce moment-là, pas imposable. Aucun canton n'a jusqu'ici essayé d'imposer l'expectative d'une rente AVS future.

4. Les rentes transitoires

A l'article 20, 2^e alinéa, LAVS, le droit fédéral interdit l'imposition des rentes transitoires ; une imposition par les cantons est donc également exclue.

5. Les rentes ordinaires

Ce sont — conformément à leur nature juridique — des rentes sociales non rachetables. Il semble bien — contrairement à certaines rentes de droit privé — qu'aucun canton ne les impose à titre de fortune sous quelle forme que ce soit.

En revanche, d'après l'arrêté du Conseil fédéral sur l'impôt pour la défense nationale et les lois fiscales de tous les cantons (sauf Bâle-Ville et Valais), les rentes ordinaires font partie du revenu imposable dans leur totalité. Toutefois, Bâle-Ville n'impose que la moitié de la rente alors que le Valais admet une déduction de 10 pour cent.

Les rentes ordinaires sont destinées à remplacer, partiellement tout au moins, le défaut de revenu consécutif à l'âge ou à la perte du soutien ; et la plupart des assurés les utilisent ainsi pour assurer leurs besoins courants. Elles ont donc tous les caractères d'un revenu, de sorte qu'il paraît en principe admissible de les imposer à ce titre. D'autre part, il faut considérer que les rentes AVS sont des prestations sociales et qu'elles sont financées en partie par les pouvoirs publics. Il apparaît donc inéquitable d'accroître la charge fiscale des personnes qui, sans l'AVS, devraient être soutenues par l'Etat grâce à des prestations d'assistance exemptes d'impôt, lorsqu'elles reçoivent, sous forme d'une rente AVS, une somme égale à ces prestations d'assistance. Il serait en conséquence justifié de n'imposer les rentes comme revenu que partiellement, en autorisant la déduction d'un certain pourcentage ou d'un montant fixe.

Enfin, précisons-le, la soumission des rentes ordinaires à l'impôt sur le revenu devrait exclure toute autre forme d'imposition. Ainsi en devrait-il être également — comme nous l'avons déjà mentionné — pour les cotisations personnelles.

6. L'allocation unique de veuve

L'allocation unique, qui est destinée à remplacer la rente ordinaire, est versée dans environ 200 cas annuellement ; elle se monte, depuis la dernière

revision légale, à 1440 francs au minimum et pourra atteindre plus tard 3400 francs au maximum.

L'allocation unique ne saurait sans autre être imposée comme revenu, car la veuve serait soumise à une plus forte progression des impôts, précisément au cours de l'année de décès de son mari. Si, malgré les bonnes raisons qu'il y a d'introduire une pareille mesure, on ne renonçait pas à imposer l'allocation unique, on devrait alors, lors de la détermination du taux de l'impôt, la considérer comme un élément du revenu pour la valeur seulement de la rente qui correspondrait au capital. Cette solution est celle de l'impôt pour la défense nationale ; elle y est encore fortement atténuée par le fait qu'une veuve n'est assujettie à l'impôt (sous réserve des déductions pour enfants) que dès que son revenu net atteint le total de 5000 francs (AIN, art. 40, 1^{er} al., art. 25 et 26).

Si l'allocation unique remplace une rente transitoire de veuve, elle est, comme celle-ci, exonérée de tout impôt en vertu de la loi.

Le remboursement des cotisations aux étrangers et aux apatrides

Comme nous l'avons fait pour l'année 1952 (cf. Revue 1953, p. 115), nous publions ci-après une statistique provisoire pour l'année 1953 des cotisations remboursées aux étrangers et aux apatrides sur la base de l'article 18, 3^e alinéa, LAVS. Ce tableau fait apparaître une légère augmentation, par rapport à l'année précédente, tant du nombre des bénéficiaires que des sommes remboursées. En revanche, la moyenne des cotisations remboursées dans chaque cas est restée presque inchangée. Les remboursements effectués à la suite de départs définitifs de Suisse ont augmenté dans une plus forte proportion que les remboursements pour accomplissement de l'événement assuré. En effet, pour un cas de remboursement pour accomplissement de l'événement assuré on enregistre trois cas de remboursement lors d'émigration, alors qu'on n'en enregistrait que deux environ au cours de l'année précédente. Parmi les bénéficiaires de ces remboursements, les apatrides et les émigrants continuent à représenter la majorité.

Remboursement des cotisations aux étrangers et aux apatrides
du 1^{er} janvier au 31 décembre 1953

Pays d'origine	Nombre des décisions de remboursement			Montants en francs
	En cas de départ définitif de Suisse	En cas d'accomplissement de l'événement assuré	Ensemble	
Australie	3	—	3	962.50
Bolivie	—	1	1	420.—
Bulgarie	—	2	2	1 305.50
Chine	1	—	1	421.—
Esthonie	1	—	1	314.—
Finlande	8	—	8	3 096.—
Grèce	1	4	5	6 098.50
Guatemala	1	—	1	81.50
Indes	3	—	3	648.50
Israël	13	—	13	5 945.50
Yougoslavie	20	6	26	7 736.50
Honduras	1	—	1	986.50
Canada	5	—	5	6 519.—
Lettonie	1	1	2	481.—
Lithuanie	1	—	—	615.—
Mexique	1	—	1	179.50
Norvège	2	—	2	203.—
Iran	1	—	1	335.50
Pologne	72	12	84	29 104.—
Portugal	5	2	7	3 812.50
Roumanie	2	2	4	1 512.—
Sarre	6	—	6	1 172.—
Saint-Marin	1	—	1	275.50
URSS	3	6	9	4 804.50
Espagne	13	5	18	8 611.—
Union Sud-africaine	2	—	2	709.50
Tchécoslovaquie	15	6	21	8 615.50
Turquie	7	3	10	3 574.—
Hongrie	28	6	34	13 433.50
Apatrides	25	29	54	28 713.—
Total 1953	242	85	327	140 686.—
Total 1952	167	78	245	102 330.—

¹ En moyenne 430 fr. 23 par cas (année précédente : 447 fr. 67).

La détermination de la fortune de la veuve dans une succession non partagée

Tant qu'une veuve n'a pas fait usage de son droit d'option sur la succession de son défunt mari (cf. art. 462, 1^{er} alinéa, CCS), il y a lieu de considérer, en application de l'article 61, 4^e alinéa, RAVS, que la fortune de la veuve se compose du quart de l'hérédité. On ne saurait cependant calculer ce quart sur l'ensemble des biens du défunt, car il est nécessaire de procéder auparavant à la liquidation du régime matrimonial. Cette procédure à laquelle renvoie le chiffre 235 des directives concernant les rentes, a été confirmée également par la jurisprudence. Ainsi, le Tribunal fédéral des assurances a exposé, dans un arrêt Pellet du 30 mai 1951, que fait partie de la fortune de la veuve et doit être pris en compte comme tel, tout ce qu'une épouse est en droit de réclamer à la mort de son mari, tant en vertu du droit de famille (art. 213 et 214, CCS) qu'en vertu du droit successoral (art. 426, CCS). Dans le cas d'une veuve mariée sous le régime légal de l'union des biens, il convient donc de procéder comme suit : estimer tout d'abord la fortune personnelle de la veuve (apports et biens réservés) ; puis, dans le cas où la fortune du mari excède le montant des apports des deux époux, attribuer le tiers de ce bénéfice à la veuve. Ce sont les deux tiers restant qui formeront avec les biens du mari (apports et biens réservés éventuels) la masse successorale proprement dite. C'est en conséquence sur cette dernière part de la fortune du mari que doit s'exercer, en vertu du droit successoral, le droit d'option de la veuve sur l'usufruit de la moitié ou sur le quart en propriété. Cependant, on admet toujours dans le cadre de l'article 61, 4^e alinéa, RAVS, pour déterminer la rente transitoire, que la veuve a le quart en propriété. Dans le cas fréquent où l'ensemble des biens matrimoniaux se compose de biens que le mari ou les deux époux ont acquis par leur travail durant le mariage, la totalité de ces biens constitue en fait un bénéfice et la fortune de la veuve, à prendre alors en considération, se calcule sans difficulté selon l'exemple suivant :

	Fr.	Fr.
Bénéfice total (12/12)	120 000.—	
Part de la veuve à ce bénéfice = $1/3$ (4/12)	40 000.—	40 000.—
Succession (8/12)	80 000.—	
Part de la veuve dans la succession = $1/4$ (2/12)	80 000.— : 4 = 20 000.—	
Total des parts de la veuve (6/12)		<u>60 000.—</u>

La part qui revient à la veuve en vertu du droit matrimonial et du droit successoral, s'élève en conséquence, dans le cas présent, non seulement à un quart mais bien à la moitié de ce qu'a laissé le défunt.

Cet exposé aura montré qu'il ne saurait être question de déterminer convenablement la fortune de la veuve à porter en compte avant le partage, sans avoir au préalable pleinement observé les dispositions du droit matrimonial. Si donc une succession n'est pas d'une valeur trop insignifiante pour influencer indirectement le montant de la rente transitoire de la veuve, il est nécessaire, dans chaque cas, de tenir compte séparément des prétentions de la veuve en matière de droit matrimonial et de droit successoral en se basant sur toutes les pièces ayant trait à la succession.

Cela fait, on peut alors calculer le montant total de sa fortune.

Considérations tirées d'un guide pour les agences communales

Les agences des caisses cantonales ont des tâches importantes dans l'AVS. Il est réjouissant de constater que, d'une façon générale, elles s'acquittent de leur mission consciencieusement et avec beaucoup de savoir-faire. Si, jusqu'à présent, l'AVS a pu être appliquée partout sans heurts et sans friction, c'est en grande partie aux fonctionnaires des agences communales qu'on le doit, à la confiance qu'ils inspirent et à l'esprit de compréhension sociale qui les anime. Pour qu'une agence fonctionne bien, il faut avant tout que son personnel connaisse exactement sa tâche et les prescriptions à suivre pour la remplir. On ne s'étonnera pas dès lors de constater que les caisses cantonales ont voué un soin particulier à l'instruction de leurs agents. Elles se sont vues placées devant le problème suivant qui n'est pas toujours facile à résoudre : dans quelle mesure et sous quelle forme doit-on fournir des instructions écrites aux agents ? Ces derniers temps, quelques caisses ont rassemblé et condensé toutes leurs instructions de façon à les rendre plus claires et à en faire un précieux instrument de travail. Nous reproduirons ci-après quelques passages d'intérêt général tirés d'un de ces « manuels ». Voici ce qui est dit sous le très important chapitre de l'*affiliation* : « Le contrôle des habitants doit être examiné *au moins une fois par an*. D'autres moyens auxiliaires sont à votre disposition : livre d'adresses, registre du commerce, annuaire téléphonique, registre de l'impôt et, le cas échéant, les renseignements à demander aux autorités de l'endroit. Toutes les personnes exerçant une activité lucrative indépendante ayant moins de 65 ans, ainsi que tous les employeurs, doivent être affiliés à une caisse de compensation AVS. La preuve de l'affiliation est donnée par l'existence d'une carte dans

le registre des affiliés. Un agent *n'ose* pas admettre sur simple renseignement verbal qu'un affilié est membre d'une caisse professionnelle. Lors de l'ouverture d'une nouvelle exploitation, l'agent doit, dans les cas douteux, demander par écrit au nouvel exploitant s'il est membre d'une association ayant sa propre caisse de compensation. Si, deux mois plus tard, la demande est restée sans réponse, l'exploitation doit être affiliée à la caisse cantonale.» S'agissant des *contrôles d'employeurs*, il est dit ce qui suit sur la façon d'y procéder : « Si l'agence AVS et le contrôle des habitants ne sont pas réunis, il faut introduire entre eux un système de communication des arrivées et des départs. Là où le contrôle des habitants n'existe pas, le système de communication doit fonctionner entre les autorités et l'agence. Chaque augmentation du nombre des salariées doit être notée sur une carte de contrôle et, par la suite, il faut veiller que, *sans interruption*, les cotisations soient décomptées pour lui. Pour introduire ce système de communication, la caisse cantonale est prête à assister l'agence qui lui en ferait la demande, éventuellement de mettre les formules nécessaires à sa disposition. Après avoir reçu une telle communication, il est vivement recommandé de demander le certificat d'assurance de l'arrivant et de noter son numéro AVS. Le certificat sera envoyé à la caisse de compensation si cette dernière ne possède pas encore de CIC pour cet assuré. De cette façon, on évite le risque de ne plus pouvoir obtenir le certificat d'assurance si l'assuré en question change de place. Les communications du syndic ou du contrôle des habitants, autant qu'elles ne sont faites que pour l'agence communale, doivent être conservées pendant cinq ans... Lorsqu'un affilié décompte pour des salaires qui, pour un agent qui connaît bien les conditions locales, ne semblent pas correspondre à la réalité, il faut sans retard aviser la caisse pour qu'elle puisse au besoin ordonner un contrôle. Au verso des cartes du contrôle des décomptes, il y a assez de place pour noter le numéro d'assuré, et les noms des salariés. On ne saurait assez recommander aux agences d'exiger la présentation du certificat d'assurance et d'inscrire les indications ci-dessus aussitôt qu'elles ont connaissance d'un nouvel engagement. On en notera également le début et la fin. Il est utile de noter les salaires et leurs éventuelles augmentations, de façon à disposer d'une documentation complète qui sera très utile lors du décompte à l'agence. Il faudra noter aussi le *salaire attesté* sur le coupon E de la formule d'inscription pour l'obtention de l'allocation pour perte de gain. On contrôlera par la suite si cette indication correspond à la somme sur laquelle on a calculé les cotisations AVS...»

Au chapitre des *attestations et des cartes de cotisations*, on peut lire ce qui suit : « Ce système n'est pas inapplicable, comme le prétendent certaines agences communales. Un certain nombre de communes (dont des communes essentiellement rurales) l'ont déjà introduit et ont fait de bonnes expériences. Au début, il y a bien un certain surcroît de travail parce que souvent les cartes de cotisations sont mal remplies. Chaque année, le nombre des affiliés qui comprennent ce système et qui sont capables de tenir les cartes augmente de plus en plus. L'énorme avantage réside dans le fait que chaque employeur retient le double de chaque carte de cotisations. Il peut

l'utiliser comme quittance pour les salaire payés, document de base pour établir une attestation de salaire et pièce justificative pour l'autorité fiscale... »

Concernant *l'emploi des formules de décomptes*, la caisse ordonne :

« La cotisation personnelle et le nom des valets de ferme, mais pas les salaires (augmentation ?) peuvent être inscrits préalablement. Sur la base d'un modèle, il est certainement possible d'obtenir d'un affilié une formule de décompte correctement remplie. Il faut y joindre un bulletin de versement ordinaire, *sans impression au verso*. Chaque agence peut ainsi se dispenser de manipuler de l'argent liquide. 35 agences communales ne travaillent qu'avec le compte de chèques postaux ; elles ont fait de très bonnes expériences et aucune ne voudrait revenir aux mouvements d'espèces. Là où l'organisation de la commune nécessite ce mouvement, parce que cette façon de s'acquitter de son dû est générale, le décompte se fait verbalement à l'agence... D'autres méthodes de décompte peuvent être autorisées par la caisse. Dans deux communes, l'encaissement se fait par l'huissier. Dans une commune, l'agent local reçoit à jour fixe à la maison d'école ou à la maison communale... »

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Le privilège dans la faillite accordé aux caisses de compensation

Une motion Oldani/Schütz a été déposée au Conseil national, qui tend à la revision de l'article 219 LP de manière à améliorer la situation des salariés. A ce sujet, nous portons ci-après à la connaissance des caisses de compensation une lettre de la Conférence suisse des fonctionnaires d'offices de poursuites et de faillites, autorité qui fut appelée par le Département de l'économie publique à se prononcer sur cette motion. Voici la teneur de cette lettre :

Au cours de ces dernières années, on a privilégié une catégorie toujours plus nombreuse de créanciers du débiteur failli, en colloquant leurs créances en 2^e ou en 3^e classe. L'importance de ces privilèges et le fait que leur validité n'est pas limitée dans le temps a provoqué une aggravation lente mais constante de la situation des créanciers dont les créances sont colloquées dans les classes suivantes. C'est ainsi que la couverture des créances de la Caisse nationale suisse d'assurances contre les accidents, celles des caisses AVS, des caisses d'assurance-chômage et d'allocations aux militaires, représentent dans bien des cas une telle charge pour la masse en faillite qu'il n'y a plus aucun actif disponible pour désintéresser les créanciers des classes suivantes. Les caisses prénommées ont certes l'obligation de régler les comptes et d'encaisser les

cotisations échues à périodes fixes. L'expérience enseigne cependant qu'un grand nombre de caisses octroient un large crédit ou, confiantes dans leur privilège, ajournent le recouvrement à tel point que, lors de l'ouverture de la faillite, l'arriéré est tel qu'il absorbe tout l'actif de la masse. Nous craignons fort qu'à la longue cet état de choses ne puisse avoir des conséquences préjudiciables aux institutions socialement utiles que sont ces caisses d'assurance. Nous estimons par conséquent devoir vous rendre attentif à cette évolution.

La prise en compte des cotisations versées par la femme lors du calcul d'une rente de veuve réduite

La veuve d'un assuré décédé le 31 décembre 1952 a présenté une demande de rente le 23 janvier 1954. Lors de l'examen de cette demande, il s'est révélé que la caisse avait omis d'assujettir le mari comme personne n'exerçant pas d'activité lucrative et de lui faire payer, à ce titre, les cotisations jusqu'à son décès. Etant donné que les cotisations dues pour 1948 étaient déjà prescrites lors de la demande de rente, seules les cotisations à verser pour les années 1949 à 1952 purent encore être exigées en paiement. Par conséquent, la rente de veuve a dû être réduite en raison du défaut de l'année de cotisations 1948 et fixée selon l'échelle 4/5. Lors de la détermination de la cotisation annuelle moyenne on s'est en revanche demandé si les cotisations versées par la requérante elle-même en 1948 devaient être prises en compte bien que cette année ne fasse pas partie de la durée de cotisations personnelles du mari décédé, déterminante pour le calcul de la rente.

D'après l'ancien article 32, 2^e alinéa, LAVS, les cotisations éventuellement payées par l'épouse étaient ajoutées à celles du mari lors du calcul de la cotisation annuelle déterminante pour la rente de vieillesse pour couple (et aussi, selon l'art. 33, 1^{er} al., LAVS, pour calculer la rente d'orphelin). Lors de la dernière révision légale, cette disposition a été, conformément à la pratique suivie telle qu'elle ressortait déjà des n^{os} 114 et 155 des directives concernant les rentes, précisée dans ce sens que doivent être prises en compte toutes les cotisations versées par la femme avant ou durant le mariage jusqu'à la naissance du droit à une rente de vieillesse pour couple ou à une rente de veuve (si lors du décès, le mari n'avait pas encore droit à une rente de vieillesse pour couple). Il n'existe pas de restrictions dans ce sens que seules seraient prises en compte les cotisations versées par la femme pendant la durée de cotisations déterminantes du mari. Par conséquent, la cotisation annuelle moyenne devait être déterminée en l'espèce en ajoutant toutes les cotisations versées par l'épouse, du 1^{er} janvier 1948 au 31 décembre 1952, à celles payées après coup pour le mari décédé pour les années 1949 à 1952.

JURISPRUDENCE

Assurance-vieillesse et survivants

A. PERSONNES ASSUREES

Un ressortissant suisse qui travaille en qualité de directeur commercial dans la succursale étrangère d'une entreprise ayant son siège en Suisse et dont la rétribution est supportée par le siège principal de cette entreprise, est assuré conformément à l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, LAVS.

Un cittadino svizzero che lavora in qualità di direttore commerciale in una succursale estera di un'impresa avente la sua sede in Svizzera e la cui retribuzione è a carico della sede principale di detta impresa è assicurato conformemente all'articolo 1, capoverso 1, lettera c, LAVS.

R. E. a été, du 1^{er} février 1951 au 22 janvier 1952, chargé par la société anonyme T. à Genève de la gérance de la succursale de cette société à Téhéran. Pendant son séjour en cette ville, T. S. A. fit parvenir les appointements de R. E., fixés à 1500 francs par mois à M^{me} E., domiciliée à Berne, mais se refusa à payer les cotisations paritaires dues sur cette rétribution. La caisse de compensation ayant, dans une décision, adopté un point de vue semblable à celui de la Société, R. E. se pourvut devant l'autorité cantonale de recours, qui lui donna raison. La caisse de compensation appela du jugement de cette autorité, faisant observer que la société de Téhéran dispose d'une autonomie complète en matière juridique, financière et comptable et qu'en 1951 R. E. a travaillé pour elle et non pas pour le compte d'un employeur en Suisse. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel pour les motifs suivants :

La question à résoudre consiste uniquement à savoir si R. E. a exercé son activité à Téhéran, en 1951, pour le compte d'un employeur suisse et s'il était rémunéré par celui-ci.

L'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, LAVS, précise : « sont assurés conformément à la loi : les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger, pour le compte d'un employeur en Suisse et qui sont rémunérés par cet employeur ». D'autre part, aux termes de l'article 12, 1^{er} alinéa, LAVS, « est considéré comme employeur quiconque verse à des personnes obligatoirement assurées une rémunération au sens de l'article 5, 2^e alinéa ».

Comme, en l'espèce, c'est la S. A. de Genève qui a régulièrement effectué le paiement du salaire convenu pendant l'année en question, d'après les coupons postaux produits par l'intimé, on ne saurait la dispenser d'acquitter les cotisations paritaires sur cette rétribution que si elle avait procédé à ces versements pour le compte d'un tiers ayant, lui, la qualité d'employeur de R. E. et de débiteur du salaire dont il s'agit. Or rien ne permet d'admettre qu'il en soit allé ainsi. Diverses circonstances militent au contraire pour l'admission d'un rapport d'employeur à employé entre la société genevoise et l'assuré. En premier lieu, nonobstant les assertions de l'appelante, rien n'indique que la société de Téhéran soit une entité juridique ou économique

autonome, distincte de la maison du même nom à Genève. En effet, s'agissant d'une succursale de cette dernière — qui le reconnaît expressément — la notion même de succursale selon l'article 642, CO, suppose sa dépendance du siège principal en ce qui concerne le but, le financement, la destination des résultats de l'exploitation et la désignation du personnel, du moins des éléments dirigeants. Au surplus, comme, d'après le droit suisse, il n'est possible de poursuivre pour dettes une société anonyme helvétique qu'au siège principal (art. 46 LP), on peut se demander si, en raison de cette seule circonstance déjà, la qualité d'employeur, au sens de l'article 12, LAVS, n'est pas incompatible avec la notion de succursale d'une telle société.

En second lieu, et abstraction faite de ce qui précède, il apparaît que R. E. dépendait de la S. A. de Genève, en sa qualité de gérant de la succursale de Téhéran. Cela ressort notamment d'une série de pièces du dossier. Il convient de relever enfin qu'une maison de Genève qui, selon le jugement attaqué, se trouve en rapports étroits avec la société anonyme T. (même domicile, même personnel, même administration), a fait valoir contre R.E., notamment dans une procédure judiciaire relative à un conflit pendant devant le Tribunal de prud'hommes de Genève au printemps 1952, un débit de 300 francs, correspondant au 2 % AVS de 12 mois de salaire pour l'année 1951, alors qu'elle prétend maintenant que le prénomé n'était pas soumis à cotisations à l'époque.

Dans ces conditions, point n'est besoin d'administrer des preuves quant à la destination définitive des résultats de l'exploitation de la succursale de Téhéran, la notion même de succursale impliquant qu'ils figurent au bilan de la société principale.

De même, il apparaît sans objet de rechercher si l'intimé a, durant son séjour dans la capitale iranienne, conservé ou non son domicile suisse, du fait de l'application, en l'espèce, de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre c, LAVS.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. E. du 22 mars 1954, H 362/53.)

B. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Un canton n'est pas seulement l'employeur des présidents de tribunaux, mais aussi des auxiliaires de ces présidents, lorsque les indemnités touchées par le président rémunèrent non seulement le travail de celui-ci mais encore celui des auxiliaires. Article 5, LAVS, et article 36, RAVS.

Il Cantone è datore di lavoro non soltanto dei presidenti di tribunali ma anche degli impiegati ausiliari da loro assunti, ove le indennità percepite dai presidenti rappresentino una retribuzione tanto del lavoro di costoro quanto di quello degli impiegati ausiliari. Articolo 5, LAVS, e articolo 36, RAVS.

Dans le canton de Saint-Gall les présidents des tribunaux de district touchent une indemnité annuelle allant de 5500 à 8500 francs par an, ainsi qu'une partie des émoluments de la justice civile et pénale, de même que ceux qu'ils perçoivent en leur qualité de juges uniques en matière de faillite, de juges de paix, etc. Le président du tribunal doit rémunérer lui-même ses auxiliaires. La caisse de compensation décida que les cotisations d'employeur sur la rétribution des auxiliaires étaient dues par l'Etat de Saint-Gall et les cotisations des salariés par les présidents des tribu-

naux, ceux-ci pouvant se retourner contre leurs employés. La caisse de l'Etat de Saint-Gall forma recours contre cette décision en exposant que les auxiliaires ne sont pas liés par un engagement envers le canton. L'autorité cantonale de recours admit le pourvoi en expliquant que le président du tribunal ne pouvait pas être comparé à une personne interposée. Les auxiliaires n'ont pas l'Etat pour employeur, en sorte que leur rétribution n'est pas un simple élément de celle qui fut accordée aux présidents des tribunaux. La caisse de compensation appela de ce jugement. Le Tribunal fédéral des assurances a admis cet appel en énonçant les considérants suivants :

Les présidents des tribunaux de district du canton de Saint-Gall ont le pouvoir de s'adjoindre des auxiliaires pour l'exécution des travaux de chancellerie dans le cadre de leur activité de juge unique. Ils doivent rémunérer ces auxiliaires à l'aide de leur propre revenu. Si les présidents de tribunaux étaient réputés exercer une activité indépendante lorsqu'ils exercent des fonctions rémunérées par émoluments, il serait certes logique de les considérer comme employeur de leurs auxiliaires. Toutefois, puisque les présidents sont considérés, dans toutes leurs fonctions, comme exerçant une activité salariée, puisqu'en outre les émoluments rémunérant leur travail de juges uniques sont comptés dans la rétribution versée par l'Etat, il est beaucoup plus judicieux de les regarder non pas comme employeur direct de leur personnel, mais comme des représentants de l'Etat. Au titre de leur traitement, l'Etat leur fournit des deniers qui leur permettent de rétribuer non seulement leur travail personnel, mais toutes les activités entrant dans l'exercice de leurs charges. On ne pourrait en effet guère admettre qu'un fonctionnaire public occupant des auxiliaires pour l'aider à remplir ses fonctions, soit délié dans cette mesure de l'engagement qui le lie à l'Etat et apparaisse aux yeux des auxiliaires comme une personne exerçant une activité indépendante. De leur côté, les auxiliaires, en exerçant leur activité, ne travaillent pas seulement pour le compte du président du tribunal, mais aussi pour celui de l'Etat. Du point de vue du droit de l'AVS, point n'est besoin que l'auxiliaire soit lié par un engagement envers l'Etat pour que celui-ci soit l'employeur de celui-là, car la notion d'employeur au sens de l'AVS est plus large que celle du patron dans le contrat de travail.

Du moment que le président du tribunal joue le rôle d'une personne interposée entre l'Etat et les auxiliaires, on se trouve en présence d'un engagement analogue à ceux qui sont visés par l'article 36, RAVS. Très discutable est l'opinion selon laquelle un tel engagement ne peut exister que si la fonction officielle ne peut être exécutée que par une pluralité de personnes et n'existerait donc pas si le titulaire de la fonction pouvait s'acquitter de sa tâche sans le concours d'autrui. En tout cas, s'agissant des tâches officielles du président d'un tribunal, on ne peut pas attendre de lui qu'il exécute personnellement de simples travaux de chancellerie, en sorte qu'il lui est précisément nécessaire d'avoir recours à l'aide d'autrui pour les travaux administratifs. En principe, la situation est la même que celle qui est visée dans les cas régis par l'article 36, RAVS (personnes interposées, bûcherons-tâcheurs, etc.) ou dans ceux où cet article s'applique par analogie. Il faut signaler à cet égard le cas du buraliste postal, qui a le pouvoir d'engager lui-même du personnel pour le bureau et la distribution du courrier et doit rémunérer ce personnel avec son traitement. Les cotisations AVS perçues sur le salaire, que ces « auxiliaires privés » reçoivent, font l'objet d'un règlement de comptes avec la caisse fédérale de compensation (cf. Revue 1948, p. 298). Il en découle qu'est désigné comme employeur de ces auxiliaires non pas le buraliste postal, mais l'administration des postes. Il faut apprécier de la même manière le rapport de services existant entre les prési-

dents des tribunaux et les auxiliaires. Peu importe à cet égard, en l'espèce, que l'auxiliaire engagé par le président du tribunal exécutait, outre les travaux de chancellerie dans les affaires de justice, des travaux de bureau intéressant l'activité privée du juge qui, outre la fonction de président du tribunal, exerce la profession d'avocat et préside le conseil d'administration d'une société anonyme. Dans l'accomplissement des travaux relatifs aux affaires de justice, l'auxiliaire était subordonné au président du tribunal et rémunéré par les deniers de l'Etat, dans l'accomplissement de ses autres tâches, il était engagé par un particulier et rétribué par les deniers privés de ce particulier.

Pour statuer dans la présente affaire, il convient également de considérer la manière dont les comptes ont été réglés avec les présidents des tribunaux de district du canton de Saint-Gall. Il ressort des pièces du dossier que la caisse de l'Etat du canton de Saint-Gall a versé les cotisations d'employeur sur la rétribution totale des présidents de tribunaux, sans rechercher si cette rétribution a permis encore ou non de rémunérer des auxiliaires. Si l'Etat de Saint-Gall avait estimé ne devoir aucune cotisation d'employeur sur la part de la rétribution versée qui a été acheminée aux auxiliaires, à titre de salaire, il n'aurait versé ces cotisations d'employeur que sur la rétribution revenant personnellement aux présidents de tribunaux, l'engagement d'auxiliaires ayant lieu dans la majorité des cas. Ainsi dans tous les cas où le président du tribunal a occupé et rétribué un auxiliaire de bureau, l'Etat de Saint-Gall a également payé les cotisations pour cet auxiliaire. La tâche du président du tribunal, appelé à régler les comptes avec la caisse de compensation pour les sommes versées à l'auxiliaire, consistait dès lors seulement à veiller que la part de la cotisation d'employeur afférente à l'auxiliaire soit transférée au crédit du compte de cet auxiliaire et ne reste donc pas inscrite, comme elle l'était tout d'abord, au compte du président du tribunal. En admettant que la répartition des cotisations entre le président du tribunal et ses auxiliaires était une question d'ordre interne, la caisse de l'Etat du canton de Saint-Gall a au fond reconnu qu'il n'était pas question pour elle de réclamer remboursement des cotisations d'employeur versées pour le compte des auxiliaires. A l'encontre de ce qui s'est passé dans les cas habituels, la présente espèce offre la particularité que le président du tribunal, de la génération transitoire, n'est lui-même pas personnellement soumis à cotisations en sorte que la caisse de l'Etat n'aurait aucun compte à régler pour lui et qu'aucune cotisation d'employeur à transférer au compte de l'auxiliaire n'avait ainsi été payée par lui. Dans ce cas, une écriture spéciale doit être passée au débit du compte de l'Etat. Toutefois, cette différence ne modifie en principe pas la solution du litige.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause canton de Saint-Gall, du 9 avril 1954, H 21/54.)

1. Lorsque le revenu d'un membre de la famille travaillant avec l'exploitant est estimé à l'aide des taux globaux prévus par l'article 14, 3^e alinéa, RAVS, il ne faut pas considérer toute interruption dans l'activité lucrative exercée par l'assuré. Toutefois, aucune cotisation paritaire ne doit être prélevée pour les mois pendant lesquels l'intéressé fut incapable de travailler et a chômé.

2. Lorsque la cotisation personnelle de l'exploitant est calculée sur la base du revenu de l'année précédente, c'est la situation dans la période de calcul qui est déterminante pour calculer le salaire global accordé à

un membre de la famille pouvant être déduit du revenu brut. Article 22, RAVS.

3. Les caisses de compensation ne doivent revenir sur des décisions passées en force de chose jugée quant à la forme que si celles-ci sont manifestement contraires au droit et à l'équité. Elles se laisseront alors uniquement guider par la loi et non point par le fait que l'emploi de telle ou telle méthode de taxation avantagera mieux la caisse de compensation ou l'assuré.

1. Ove il reddito di un membro della famiglia che lavora con il capo azienda sia calcolato in blocco conformemente all'articolo 14, capoverso 3. OAVS, non si deve tener conto di ogni breve interruzione dell'attività lucrativa esercitata dall'assicurato. Tuttavia non dovrà essere riscossa alcuna quota paritetica per i mesi in cui l'interessato fu inabile al lavoro o è stato disoccupato.

2. Ove la quota personale del capo azienda sia calcolata sulla base del reddito di anni precedenti, per determinare il salario globale di un familiare collaboratore, deducibile dal reddito lordo, farà parimente stato la situazione nel periodo di computo. Articolo 22, OAVS.

3. Le casse di compensazione devono ritornare su decisioni passate formalmente in giudicato soltanto laddove queste siano manifestamente contrarie al diritto e all'equità. Esse si lasceranno allora guidare unicamente dalla legge e non dal fatto che l'adozione di questo o di quel metodo di tassazione sarà più vantaggiosa per loro o per l'assicurato.

La caisse de compensation notifie à l'intimée qu'elle devait lui réclamer une cotisation personnelle de 60 francs l'an pour 1948/1949 due sur le revenu de l'entreprise de fumisterie B. M.-St. dont l'intimée est exploitante. Pour les années 1950/1951 la cotisation personnelle fut fixée à 84 francs (1950) et à 62 francs l'an (1951) et pour les années 1952/1953 à 133 francs l'an, par décision du 21 octobre 1952. La cotisation fut chaque fois calculée d'après le revenu ressortant de la taxation précédente relative à l'impôt pour la défense nationale mais sous déduction — au sens de l'article 14, 3^e alinéa, lettre a, RAVS — d'une somme de 200 francs pour chaque mois complet de travail consacré par le mari dans l'entreprise de la femme. D'entente entre les parties, on compta de la sorte 24 mois pour la période de cotisations 1948/1949 (années de calcul 1945 et 1946), 24 mois pour la période de cotisations 1950/1951 (années de calcul 1947 et 1948) et 11 mois seulement pour la période de cotisations 1952/1953, eu égard à la maladie et aux périodes où le mari chômait.

En date du 6 mai 1953, la caisse de compensation rapporta sa décision de cotisations du 21 octobre 1952 et fixa les cotisations personnelles 1952/1953 de l'intimée à 70 francs l'an, au lieu de 133 francs. Elle aboutit à ce résultat en déduisant du revenu des époux ressortant de la communication fiscale non seulement 2200 francs (correspondant à un salaire global du mari pendant onze mois) mais 4800 francs au total (salaire global de 24 mois). Simultanément, la caisse réclama des cotisations paritaires arriérées s'élevant à 216 fr. 25. Elle partit de l'idée que l'affiliée n'avait pour l'activité exercée par le mari dans les années 1949, 1950, 1951 et 1952, réglé les comptes que sur la base d'un salaire total de 3400 francs (17 mois à 200 fr.) au lieu de le faire en considérant un salaire total de 9600 francs (48 mois à 200 fr.).

Dame B. M.-St. porta cette décision devant l'autorité cantonale de recours. Elle invoqua en particulier deux lettres de la caisse de compensation, l'une du 16 septembre 1949, l'autre du 9 mai 1951, où celle-ci admettait qu'aucune cotisation paritaire n'était due pour les périodes où l'époux de l'intimée était malade ou avait chômé.

Par décision du 25 août 1953, l'autorité cantonale de recours confirma la réclamation de la caisse. Dans les considérants elle explique que l'autorité de l'AVS avait eu le droit de compter sans interruption un salaire global de 200 francs par mois durant toute la période litigieuse. Bien qu'il ait été parfois malade ou au chômage, le mari employé dans l'entreprise de sa femme avait sans discontinuer vécu du revenu de cette entreprise. Il est donc justifié de considérer le gain touché en période de maladie ou de chômage comme s'il y avait eu paiement continu d'un salaire. On ne peut pas se fonder sur le fait que la caisse de compensation, en date des 16 septembre 1949 et 9 mai 1951, avait déclaré renoncer à percevoir les cotisations paritaires. Selon la jurisprudence en vigueur, les caisses de compensation sont autorisées à remplacer une décision prise par une nouvelle mieux conforme aux exigences de la loi, à condition qu'il n'y ait pas encore prescription au sens de l'article 16, 1^{er} alinéa, LAVS, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'appel interjeté de cette décision par M^{me} B. M.-St. fut admis par le Tribunal fédéral des assurances, qui énonça les considérants suivants :

1. Il est constant que l'époux de l'intimée travaille dans l'entreprise de sa femme. Il n'apparaît pas que le versement d'un salaire en espèces ait été convenu. Il ne fait d'autre part aucun doute que l'époux comme sa conjointe vivent de l'entreprise de fumisterie. Il est admis également qu'un salaire global de 200 francs par mois doit être compté — au sens de l'article 14, 3^e alinéa, lettre a, RAVS (nouvelle teneur) — pour l'activité du mari, en tout cas dans les périodes où il fut capable de travailler et lorsqu'il y avait du travail en suffisance.

S'agissant de la durée de l'incapacité de travail et du chômage du mari, l'exploitante a signalé à l'époque à la caisse, sur la formule habituelle, que, dans les années 1949 à 1952 y compris, son mari n'avait pu travailler que pendant 17 mois au total. La caisse n'a pas contesté l'exactitude de ces indications, mais s'est contentée de calculer les cotisations paritaires sur cette base. Il n'est pas non plus allégué aujourd'hui que l'époux de l'intimée aurait dans les quatre années litigieuses, travaillé en réalité non pas pendant 17 mois, mais durant une période beaucoup plus longue. C'est bien plutôt seulement la caisse de compensation qui eut après coup des doutes sur le point de savoir s'il était justifié de renoncer à percevoir les cotisations paritaires pour les mois de maladie et de chômage. A cet égard, il faut admettre que dans les cas où le revenu d'un membre de la famille travaillant avec l'exploitant est fixé globalement et forfaitairement selon l'article 14, 3^e alinéa, RAVS, on ne peut naturellement pas considérer toute interruption de l'activité lucrative. Par définition, le taux global du salaire est réputé calculé compte tenu de légères variations possibles du degré d'occupation. En l'espèce, on ne se trouve cependant pas en présence de telles variations de courte durée. La caisse ne conteste en effet pas que, de 1949 à 1952 y compris, le mari n'a pu se consacrer à son activité professionnelle de maître fumiste que pendant 17 mois sur 48. Dans ces conditions, il n'y avait aucune raison de remettre en question le décompte des salaires globaux qui a eu lieu tout à fait correctement; il n'est pas non plus nécessaire de percevoir des cotisations arriérées comme la caisse a voulu le faire par sa réclamation du 6 mai 1953.

2. Le litige n'est toutefois pas tout à fait vidé par le rejet de cette réclamation

de cotisations arriérées. Comme la caisse le fait observer à juste titre, le calcul du salaire soumis à cotisations se trouve dans un certain rapport avec celui du revenu déterminant les cotisations personnelles de l'exploitante. A ce propos, il convient de ne pas oublier que, selon le droit en vigueur, la cotisation AVS due personnellement par l'exploitant n'est en général pas calculée sur le revenu commercial dans la période de cotisations, mais sur celui qui ressort de la taxation la plus récente relative à l'impôt pour la défense nationale, tandis que les cotisations paritaires sont toujours perçues sur le salaire courant. Ainsi, du moment qu'en 1949/1950 il ne fallait compter que onze mois de travail vu la maladie et le chômage de l'époux de l'intimée, cette circonstance n'a pu influencer le calcul de la cotisation personnelle AVS de l'exploitante que dans la période de cotisations 1952/1953. La décision prise par la caisse le 21 octobre 1952 qui, pour 1952/1953, considérait une déduction de frais s'élevant non pas à 4800 francs mais à 2200 francs seulement, était donc correcte et fut annulée à tort en date du 6 mai 1953. Vu l'article 7 de l'ordonnance O, aux termes duquel le Tribunal fédéral des assurances n'est pas lié par les conclusions des parties, la décision du 21 octobre 1952 doit, étant données les circonstances ci-dessus énoncées, être rétablie par le juge.

3. Il y a lieu de trancher encore une question de principe. Avec raison, l'autorité de première instance expose dans sa décision que les caisses de compensation sont autorisées dans certaines circonstances à rectifier après coup une décision apparaissant inexacte, lors même que celle-ci a passé en force de chose jugée quant à la forme. Elles ne devraient cependant procéder de la sorte que dans les cas où leur décision première est manifestement contraire au droit ou à l'équité. Or, ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce. Des arguments d'ordre purement économique, ainsi le fait qu'avec l'emploi de telle ou telle méthode de taxation, la caisse ou l'assuré sont plus favorisés, n'entrent ici pas en ligne de compte. Les autorités de l'AVS doivent bien plutôt, quant à la décision à prendre, s'en tenir uniquement aux normes de la loi.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause B. M.-St., du 20 mars 1954, H 331/53.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

Une rente qu'un assuré s'est engagé par contrat à verser en échange de son entrée dans une société en nom collectif ne fait pas partie des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS.

La rendita che un assicurato si è, per contratto, impegnato a versare quale corrispettivo per entrare a far parte di una società in nome collettivo non costituisce una spesa generale necessaria per conseguire il reddito a sensi dell'articolo 9, lettera a, LAVS.

Jusqu'à mi-novembre 1948, P. L. exerçait une activité salariée. A cette époque il succéda à son père qui venait de décéder et devint associé indéfiniment responsable d'une société en nom collectif. Il fut dès lors tenu de payer des cotisations AVS en qualité d'assuré ayant une activité indépendante. Par contrat du 14 juin 1948 il s'engagea vis-à-vis de sa mère à céder 15 % du revenu tiré par lui de la société en nom collectif. Devant l'autorité cantonale de recours, il demanda que cette rente soit portée en déduction du revenu de l'activité lucrative.

L'autorité de première instance fit droit à ces conclusions en exposant que ces prestations constituaient en fait une rente variable accordée à la veuve du prédécesseur du recourant, c'est-à-dire non soumise à cotisations conformément à l'article 6, 2^e alinéa, lettre b, RAVS. Décisif est le fait que l'engagement souscrit par le recourant est indissolublement lié à sa situation dans la société en nom collectif, cet engagement ayant même apparemment constitué la condition qui a permis l'entrée du recourant dans la société. De même l'on doit tenir de telles prestations de rentes pour des frais généraux non soumis à cotisations lorsqu'elles proviennent des deniers de la société, de même elles doivent être qualifiées comme frais généraux dans le cas du recourant. Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales demande au juge de statuer que les versements accordés par P. L. à sa mère ne peuvent pas être portés en déduction du revenu. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

Pour trancher la question de savoir si la part de 15 % que le recourant, vu le contrat du 14 juin 1948, doit verser à sa mère sur la part de bénéfice tirée par lui de la société en nom collectif doit ou non être comptée dans le revenu déterminant le calcul des cotisations, il convient d'abord de poser que l'article 6, 2^e alinéa, lettre b, RAVS, invoqué par l'autorité de première instance, ne peut en aucun cas s'appliquer à des cas du genre de la présente affaire. Cette dernière disposition (cf. arrêt P. du 13 novembre 1950 paru dans Jurisprudence AVS, n° 68, et Revue 1951, p. 36) vise en effet uniquement l'obligation de verser les cotisations du bénéficiaire de prestations d'assistance ou de secours et ne pourrait donc être le cas échéant applicable que si le litige portait sur les cotisations AVS dues par la mère de l'intimée. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

En outre les prestations analogues à des rentes ici considérées n'entrent pas non plus dans la catégorie des « frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu », au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS. Les frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu (cf. ATFA 1950, p. 54 ; Revue 1950, p. 251 et ATFA 1951, p. 233 ; Revue 1952, p. 39) sont représentés par les dépenses qui sont en rapport direct et immédiat avec l'acquisition du revenu déterminant le calcul des cotisations. Il s'agit donc généralement de dépenses destinées à maintenir une source de revenus déjà existante alors que les frais encourus en vue de l'acquisition d'une telle source de revenus (et non pas nécessaires à l'acquisition du revenu lui-même) ne peuvent pas être déduits du produit du travail. Ainsi, dès lors que l'intimé (le fait est plausible voire vraisemblable d'après les pièces du dossier) a conclu le contrat du 14 juin 1948 uniquement pour obtenir de ses proches le droit d'entrer en qualité de successeur de son père comme associé dans la société en nom collectif des frères L., cette circonstance ne peut exercer aucune influence sur l'étendue de l'obligation de verser les cotisations, les prestations considérées ne se trouvant que dans un rapport indirect avec l'activité professionnelle de l'assuré. En outre, pour apprécier l'obligation de verser les cotisations d'un associé en nom collectif, seul est décisif le rapport juridique existant entre lui et la société en nom collectif — de même que dans le cas d'un commanditaire travaillant dans l'entreprise (cf. ATFA 1953, p. 123, et Revue 1953, p. 266). En revanche, les arrangements passés par un associé avec un tiers, en dehors de l'entreprise, et comportant participation éventuelle de celui-ci aux bénéfices ne doivent pas être considérés lors du calcul des cotisations. Vu ces circonstances, la déduction de 15 % admise par l'autorité de première instance ne peut pas être confirmée.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause P. L., du 2 février 1954, H 356/53.)

La somme qu'un associé a personnellement empruntée en banque fait, si elle est mise par lui à la disposition de la société, partie du capital propre investi dont il y a lieu de calculer un intérêt à 4,5 % conformément à l'article 18, 2^e alinéa, RAVS. Article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS.

La somma personalmente mutuata in banca da un socio costituisce, se è stata da lui messa a disposizione della società, un elemento del capitale proprio investito per il quale dev'essere calcolato l'interesse deducibile del 4,5 % conformemente all'articolo 18, capoverso 2, OAVS. Articolo 9, capoverso 2, lettera e, OAVS.

A. W. est associé indéfiniment responsable d'une société en commandite. La caisse de compensation a fixé les cotisations 1952/1953 de cet assuré à 2764 francs par an, en considérant un capital propre investi s'élevant à 576 000 francs. Dans son recours, l'assuré exposa qu'au 1^{er} janvier 1951, son capital investi s'était élevé à 738 000 francs. L'autorité cantonale de recours accrut le montant des cotisations, fixant celles-ci à 2972 francs par an en justifiant cette décision par le fait que, selon les pièces du dossier de l'impôt pour la défense nationale, il faut admettre des dettes s'élevant à 339 132 francs. Du point de vue juridique, il faut considérer ces dettes comme commerciales. En faveur de la thèse du recourant qui considère ces dettes comme privées, plaide certes le fait que l'associé a contracté ces engagements en son nom personnel et a fait comptabiliser les intérêts de ces dettes au débit de son compte personnel. Cependant le recourant n'a vraisemblablement pu verser sa part au capital social ou maintenir celle-ci qu'en contractant personnellement des dettes de façon à donner les moyens financiers nécessaires à la maison à laquelle il s'intéressait. Il n'a pas été allégué que ces dettes eussent été motivées d'une autre manière. Il est certes concevable que le recourant ait pu en venir à contracter de grosses dettes privées en raison du niveau élevé de son train de vie ou de cautionnements souscrits à titre privé. Mais les pièces du dossier ne fournissent aucun indice dans ce sens, en sorte que l'hypothèse selon laquelle le recourant aurait contracté un prêt à titre personnel en vue de renforcer ses placements dans la société reste celle qui est la plus proche de la réalité. Dans son appel, A. W. a demandé que les cotisations 1952/1953 soient fixées à 2880 francs l'an en faisant observer que le passif indiqué par lui et s'élevant à 339 132 francs représente ses dettes privées : il s'agit de prêts accordés par des banques hypothécaires à titre de crédits à découvert. Dans son préavis, l'Office fédéral a soutenu le point de vue que le montant litigieux ne constitue certes pas une dette commerciale, mais doit être assimilé à une telle dette, les prêts ayant servi au financement de la part sociale de l'appelant. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

D'après la taxation passée en force relative à la VI^e période de l'impôt pour la défense nationale, l'assuré avait au 1^{er} janvier 1951 investi dans l'entreprise une fortune de 655 847 francs. Du moment que l'autorité fiscale a admis une fortune commerciale d'un tel montant et ajouté le rendement de cette fortune (6 % environ) au produit du travail de l'assuré, il faut admettre que le montant de 655 487 francs soit également considéré comme capital investi au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS. Ces 650 000 francs environ jouent, dans leur totalité, précisément le rôle d'un capital propre investi. L'autorité de première instance ne part pas non plus de l'idée que la somme de 339 132 francs comprise dans ce montant du capital investi serve en tout ou en partie à des buts privés (cf. en outre ATFA 1951, p. 27 et 244 ; Revue 1951, p. 426). D'après les extraits de

comptes courants établis par la banque, ce n'est pas la société en commandite, mais l'appelant personnellement qui a contracté des dettes en banque, pour un montant de 339 132 francs. L'appelant est personnellement débiteur de ces sommes envers les banques, y compris les intérêts et les commissions. L'exécution des engagements pris envers les banques est garantie non pas par la fortune sociale mais uniquement par la fortune privée de l'appelant (art. 613, CO).

Dès l'instant que la somme de 339 132 francs empruntée par l'appelant et dont celui-ci était devenu propriétaire (art. 312, CO) fut transférée à la société, cette somme a passé dans la fortune commerciale. Compte tenu de ce fait, l'autorité fiscale a ajouté le rendement total de la fortune au produit du travail de l'assuré. Cette somme doit donc aussi être admise dans sa totalité comme capital investi et l'appelant peut demander qu'elle soit considérée en vue du calcul de l'intérêt de 4,5 % prévu par l'article 18, RAVS. Du moment qu'en droit privé, le montant de 339 132 francs constitue une dette d'un associé, ce montant ne peut pas, en matière d'AVS, être considéré comme une dette de la société. Si l'on confirmait la décision de l'autorité de première instance, l'associé indéfiniment responsable qui dispose des liquidités nécessaires à verser sa part au capital social ou qui se les procure en aliénant des biens lui appartenant en propre, serait dans une situation plus avantageuse que celui qui à cet effet fait appel à l'emprunt. Le législateur ne peut pas avoir voulu une telle disparité de traitement entre les associés indéfiniment responsables de sociétés en nom collectif ou en commandite. L'appel est par conséquent fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner si l'intérêt à 4,5 % devrait être calculé uniquement sur la part de la fortune sociale dépassant la somme de 339 132 francs, au cas où la société en commandite aurait comptabilisé les intérêts de ces prêts dans les frais généraux et aurait ainsi empêché qu'ils soient considérés lors de l'imposition du revenu de l'associé (art. 18, AIN). Les pièces du dossier ne fournissent pas des indices indiquant que l'entreprise aurait procédé de cette manière. Il n'est pas non plus nécessaire d'élucider comment il faudrait apprécier la situation du point de vue de l'AVS au cas où la dette bancaire de l'appelant serait certes privée quant à sa nature juridique, mais se trouverait, quant aux modalités du crédit ouvert, dans un rapport particulier avec la participation de l'appelant à la société. D'après les renseignements fournis, sur la véracité desquels il n'y a pas lieu de douter, aucun document de l'entreprise n'a dû être présenté au moment où les crédits ont été accordés par la banque.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause A. W., du 23 décembre 1952, H 249/52.)

III. Réduction des cotisations

Une remise d'impôts pour cause de charge trop lourde n'entraîne pas nécessairement une réduction de la cotisation AVS, vu les différences existant entre les législations applicables et entre les intérêts en jeu. Article 11, 1^{er} alinéa, LAVS.

Data la differenza delle legislazioni applicabili e degli interessi in gioco, un condono d'imposte per onere troppo grave non implica necessariamente una riduzione della quota AVS. Articolo 11, capoverso 1, LAVS.

Par décision du 5 février 1951, la caisse de compensation a fixé à 404 francs par année le montant des cotisations dues pour 1950 et 1951 par l'avocat M. Celui-ci

a présenté en juin 1951 une demande en réduction des cotisations, en exposant que non seulement il avait consommé la fortune héritée en 1947, mais encore qu'il avait été contraint d'emprunter une assez grosse somme pour faire face à ses obligations courantes. A l'heure actuelle, les revenus de son étude seraient à ce point modiques qu'il tomberait dans des difficultés pécuniaires, s'il devait payer la cotisation au montant exigé. La caisse a refusé la réduction. Mais la commission de recours a ramené la cotisation à 224 francs par année, pour le motif que la commission fédérale de remise de l'impôt pour la défense nationale avait réduit l'impôt dû pour la V^e période de 443 à 200 francs. Il n'y aurait dès lors aucune raison de ne pas admettre la réduction pour cause de charge trop lourde des cotisations AVS. Contre ce jugement, la caisse a interjeté appel. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs ci-après :

1. L'Office fédéral des assurances sociales et la caisse de compensation désapprouvent avec raison la démarche de la commission de recours consistant à regarder les conditions de la réduction d'une cotisation AVS comme étant remplies par le fait même qu'une remise de l'impôt pour la défense nationale a été accordée. Il convient dès lors de réitérer, à l'intention de la commission de recours, les motifs qui, selon la jurisprudence constante de la juridiction suprême, ne permettent pas aux autorités de recours de se fonder sans hésiter sur les décisions des commissions de remise d'impôts. Ces décisions ne peuvent en effet pas être décisives en matière de réduction des cotisations AVS (ATFA 1952, 256 ss ; Revue 1952, p. 428 ss). La cotisation personnelle est une prime d'assurance et non pas une prestation en argent que l'Etat exige exclusivement pour couvrir ses besoins généraux. Elle a une fonction essentiellement différente de l'impôt et jouit par conséquent, à l'encontre de celui-ci, du privilège en cas de faillite. Les montants non acquittés par suite de réduction selon l'article 11, 1^{er} alinéa, LAVS, ne seront pas compris dans le calcul de la rente. En effet, la cotisation annuelle moyenne en est influencée, qui détermine le montant de la rente dans l'échelle de rente applicable. La réduction de la cotisation, à l'opposé de la remise d'impôts, n'a pas ainsi seulement un aspect avantageux, pour l'assuré et sa famille ; elle peut aussi mener à des diminutions sensibles des rentes de vieillesse ou de survivants. Elle ne représente pas non plus, comme la remise de l'impôt pour la défense nationale, une renonciation complète ou partielle à un impôt, qui d'ailleurs ne frappe qu'une petite partie de l'ensemble de la population. Tandis que chaque assuré doit acquitter des cotisations, en tout cas dès le premier jour du semestre qui suit son 20^e anniversaire, et cela jusqu'à 65 ans accomplis.

Il peut donc arriver que les autorités fiscales se montrent ici ou là moins exigeantes envers le contribuable ; mais cela ne peut avoir de répercussion immédiate sur la pratique en matière de réduction des cotisations AVS. Certes les premiers juges se sont fondés sur la notion de charge trop lourde qui se retrouve dans les articles 11, 1^{er} alinéa, LAVS, et 124, AIN ; mais ce rapprochement n'est pas décisif. En effet, l'interprétation doit demeurer dans les limites de la loi dont il s'agit et des valeurs que cette loi considère ; elle doit se développer selon l'économie générale de la loi et considérer notamment, dans le cas de la LAVS, que les cotisations paritaires ne peuvent selon les articles 5 et suivants bénéficier d'aucune réduction. Le fait qu'une commission de remise en matière d'impôt pour la défense nationale considère que le montant d'une dette fiscale est une charge trop lourde et en fait remise totale ou partielle du paiement au contribuable, ne signifie pas encore que le paiement de la cotisation personnelle, qui jouit du privilège en cas de poursuite, doive être considéré comme une charge trop lourde par les organes

administratifs et juridictionnels de l'AVS. Les différences existant entre ces deux législations et entre les intérêts en jeu interdisent une démarche aussi schématique.

L'interprétation logique de l'article 11, 1^{er} alinéa, LAVS, mène selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances à la conclusion que cette norme représente une exception aux règles fondamentales de la loi et qu'elle vise seulement les cas de gêne extraordinaire. Il faut par conséquent attacher, dans les limites de l'expression, des exigences strictes aux conditions de la « charge trop lourde », et cela aussi dans l'intérêt des assurés et de leurs proches.

2. Selon ses dires, l'intimé aurait retiré à peine 7000 francs de revenus bruts de son étude entre 1947 et 1950. Il n'a pas encore été taxé pour la VII^e période de l'IDN. En revanche, sa déclaration figure au dossier. Il en ressort que son revenu se compose : a) de 8000 francs en 1951 et 9000 francs en 1952 pour ses honoraires d'avocats ; b) d'une indemnité fixe d'une société anonyme et s'élevant à 4500 francs par année ; c) d'une indemnité comme membre d'un tribunal cantonal au montant de 509 francs (1951) et de 313 francs (1952).

Les propres déclarations de l'intimé montrent ainsi que ses revenus n'ont pas diminué, mais qu'ils ont au contraire augmenté. Il n'est dès lors pas besoin d'examiner plus avant l'argument de la caisse de compensation, selon lequel il faut s'attendre, d'après l'expérience, à une estimation plus élevée de la part de la commission d'impôt. Même s'il faut encore déduire certains frais professionnels, il n'est allégué aucune dépense extraordinaire. Certes on ne peut pas dire, au vu des avoirs et papiers-valeurs de 2638 francs et des dettes de 4500 francs figurant sur la déclaration fiscale, que la situation de l'intimé ne soit pas quelque peu difficile, si l'on considère en outre qu'il pourvoit à l'entretien de sa femme et d'un fils de 17 ans (apprenti de commerce). Mais elle n'est pas à ce point critique que le paiement de la cotisation légalement due soit pour lui une charge insupportable au sens de la loi et de la jurisprudence, c'est-à-dire qu'il le prive d'une partie des moyens nécessaires à son entretien et à celui de sa famille. Par ces motifs, l'appel interjeté par la caisse cantonale de compensation doit être admis.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. M., du 17 mars 1954, H 343/53.)

ASSURANCE FÉDÉRALE VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Adresses des organes de l'assurance-vieillesse et survivants

Tables des matières:

Organes de surveillance

Commission fédérale de l'AVS

Conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS

Organes d'exécution

I. Centrale de compensation

II. Caisses de compensation

Autorités judiciaires

Autorités cantonales participant à la gestion de l'AVS

Services cantonaux pour l'application de l'aide complémentaire

Index alphabétique

Publiés par l'Office fédéral des assurances sociales

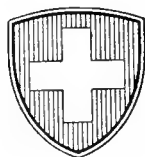
2^e édition

Juin 1954

En vente à

l'Office fédéral des imprimés et du matériel, Berne

Prix: Fr. 1.50



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	233
Les frais des contrôles d'employeurs peuvent-ils être mis à la charge de ceux-ci ?	233
L'obligation de garder le secret, prévue par la LAVS, doit-elle être respectée également par les tribunaux pénaux des cantons ?	236
La portée juridique d'inscriptions fausses dans la comptabilité	238
La femme mariée et la rente transitoire	239
Allocations familiales dans le canton d'Unterwald-le-Haut	242
Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles	244
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	246
Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations militaires	246
Petites informations	247
Jurisprudence : Allocations aux militaires	248
Assurance-vieillesse et survivants	251

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.

• Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

La Conférence des caisses cantonales de compensation a siégé les 21 et 22 juin 1954 à Arbon, sous la présidence de M. F. Tschui de Schaffhouse. Les délibérations ont notamment porté sur les questions des frais administratifs, du traitement des veuves et des femmes mariées sans activité lucrative, du droit des femmes mariées à la rente de vieillesse simple et finalement sur la prescription et les contrôles d'employeurs.

*

En mai 1954, les cotisations AVS des assurés et des employeurs perçues par les caisses et décomptées avec la Centrale de compensation ont dépassé 3 milliards de francs. A la même époque, la somme des rentes payées atteignait 1,25 milliard de francs.

*

L'accord conclu le 17 octobre 1951 entre la Suisse et l'Italie stipule comme on le sait que l'article 40, LAVS, relatif à la réduction des rentes n'est pas applicable aux ressortissants italiens, et ce à partir du 1^{er} janvier 1951. Comme cet accord n'a été ratifié qu'à fin 1953, ce tiers qui n'avait pas été versé pendant deux ans a été payé durant les six premiers mois de cette année. Environ 3700 rentiers, de nationalité italienne ont reçu au total 2,5 millions de francs, ce qui fait en moyenne 676 francs par rentier.

Les frais des contrôles d'employeurs peuvent-ils être mis à la charge de ceux-ci ?

Certains employeurs compliquent inutilement les contrôles prescrits aux bureaux de revision par l'article 68, 2^e alinéa, LAVS. Par exemple, au moment où la fiduciaire se trouve chez l'employeur, la personne apte à renseigner est absente, en dépit d'un avis préalable de passage. Ou bien il manque les pièces nécessaires à la revision, alors que l'employeur avait été invité par écrit à tenir cette documentation à disposition. Ailleurs, le contrôleur

trouve des décomptes négligés ou une comptabilité incomplète, de sorte qu'il doit consacrer à sa vérification un temps anormalement long. Dans des situations de ce genre, on peut se demander si l'on ne pourrait pas faire supporter à l'employeur les frais supplémentaires qu'il cause par légèreté ou à dessein. Des rapports sur les contrôles d'employeurs qui parviennent à l'OFAS, il ressort que différentes caisses de compensation s'estiment autorisées à cette pratique.

*

Pour répondre correctement à la question, il est nécessaire de partir de notions claires. Quand la caisse débite l'employeur des frais de contrôle, elle met à sa charge — juridiquement — une *contribution publique*. Ce fait est très important parce que, du point de vue de l'ordre public déterminant en Suisse, une contribution publique ne peut être perçue *que dans la mesure où elle se fonde sur une prescription légale*. En l'espèce, cela signifie que la caisse est habilitée à mettre les frais de contrôle à la charge de l'employeur seulement si elle peut s'appuyer sur une base légale. Or, ni la LAVS ni son règlement d'exécution ne contiennent telle disposition. Aux termes de l'article 69, 1^{er} alinéa, LAVS, les employeurs doivent verser des contributions particulières en vue de couvrir les frais d'administration des caisses. Le coût des contrôles d'employeurs est prélevé également sur ces contributions. Cela ressort du troisième alinéa de l'article précité qui statue : « Les contributions aux frais d'administration... doivent servir exclusivement à *couvrir* les frais d'administration des caisses de compensation et de leurs agences, ainsi que *les frais résultant des revisions et des contrôles*. » L'article 170, 2^e alinéa, RAVS, confirme d'ailleurs cette conclusion en indiquant que les frais de revision des caisses et du contrôle des employeurs font partie des frais d'administration des caisses de compensation. Par conséquent, elles n'ont pas qualité pour exiger directement des employeurs le coût de leur contrôle, tout comme, d'une manière générale, il ne leur est pas permis de se faire indemniser spécialement pour exécuter telle autre tâche de l'AVS. Le règlement d'exécution ne prévoit d'exceptions que pour les sommations et les taxations d'office (art. 37, 2^e al. ; art. 38, 3^e al. ; art. 205, RAVS), le remplacement de certificats d'assurance égarés (art. 134, 3^e al., RAVS) et l'extrait de CIC, dans certains cas (art. 141, 1^{er} al., RAVS). C'est dans ce sens que s'est également prononcé le Tribunal cantonal vaudois, en sa qualité d'autorité de recours AVS, dans un jugement publié à la page 257 du présent numéro.

*

Bien que les caisses de compensation ne puissent imposer à l'employeur les frais d'un contrôle sur place que dans les cas où la vérification est exécutée conformément à l'article 38, RAVS, en vue d'une décision de taxation d'office, elles ne sont pas dépourvues de tout moyen en présence d'un employeur qui, lors d'un contrôle ordinaire, provoque des frais consciemment ou par légèreté. L'article 205 du règlement leur permet de percevoir des taxes de sommation et l'article 91 de la loi, d'infliger des amendes d'ordre. Ainsi,

l'employeur qui, nonobstant l'invitation à temps de la caisse, ne possède pas, dans le moment du contrôle, ses livres et pièces justificatives, contrevient à l'obligation de renseigner, statuée par l'article 209, 1^{er} alinéa, du règlement. Si le reviseur est contraint de ce fait de différer sa vérification, la caisse avertira l'employeur par écrit, en lui réclamant une taxe de sommation. Cet avis demeure-t-il inopérant, une amende sera infligée. L'employeur qui non seulement enfreint son obligation de renseigner, mais fournit de fausses indications, refuse carrément toute explication, s'oppose au contrôle ou le rend impossible de toute autre manière, commet des actes punissables en vertu de l'article 88, 1^{er} et 2^e alinéas, LAVS, actes que la caisse dénoncera à l'autorité pénale compétente, conformément à l'article 208, RAVS. Certes la plainte pénale ne fait pas récupérer ses frais à la caisse ; au contraire, elle lui imposera souvent une dépense supplémentaire. Néanmoins, un jugement pénal brisera, en général, la résistance de l'employeur et les contrôles futurs pourront s'effectuer dans des conditions normales.

*

Les mesures que nous venons de citer sont parfois insuffisantes. Souvent la caisse supporte des frais de contrôle qu'avec un peu de bonne volonté l'employeur eût évités. Quand cette situation influence le taux des contributions administratives, les employeurs consciencieux participent à la couverture des frais occasionnés par des collègues négligents ou récalcitrants. Cet état n'est pas satisfaisant. C'est pourquoi on a proposé de créer la base légale permettant aux caisses d'imposer aux assurés et affiliés qui enfreignent leurs devoirs intentionnellement ou par négligence les frais résultant de leur attitude. La sous-commission chargée d'examiner les questions de frais d'administration, auprès de la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants, discuta jadis cette proposition mais, avec l'OFAS, elle finit par conclure qu'elle n'était pas réalisable. En effet, toute disposition de cette nature conférerait aux organes des caisses trop de latitude dans l'appréciation des cas. Comment juger s'il y a faute et estimer les frais ? La réponse dépend trop d'éléments subjectifs. Or, les obligations financières du citoyen doivent être définies clairement, en droit public. On vit encore une difficulté supplémentaire dans le fait que la réglementation eût dû s'étendre aux salariés et rentiers qui, fort souvent, en négligeant leurs devoirs, causent des frais extraordinaires aux caisses de compensation. Qu'on songe simplement aux ouvriers et employés qui ne remettent pas à temps leur certificat d'assurance, provoquant ainsi maintes correspondances. Poussé à l'extrême, le raisonnement conduirait à un « système de rémunération », non usuel dans l'administration générale et donc inapplicable à plus forte raison dans les assurances sociales.

Voilà pourquoi on a renoncé à une revision de la loi, sur ce point.

L'obligation de garder le secret, prévue par la LAVS, doit-elle être respectée également par les tribunaux pénaux des cantons ?

H. W., né le 19 juillet 1886, présenta, le 15 janvier 1952, une réquisition de rente auprès de la caisse de compensation compétente. En examinant la demande, la caisse constata que W., comptable de profession, avait réglé compte, pour un montant étonnamment élevé, au moyen de timbres-cotisations. De plus, les renseignements qu'il avait donnés dans sa requête, sur son revenu au cours des dernières années, ne correspondaient pas à ceux de sa déclaration fiscale. La caisse présuma que W. tentait d'obtenir, par des indications fausses, une rente supérieure à celle à laquelle il avait droit (art. 87, 1^{er} al., LAVS) et elle déposa plainte pénale. L'enquête aboutit à un non-lieu, une infraction à la LAVS n'étant pas prouvée. Mais, se fondant sur le droit fiscal cantonal, l'autorité pénale ordonna la remise du dossier à l'administration des impôts. W. y vit une violation du secret de fonction, prévu à l'article 50, LAVS, et recourut au Tribunal fédéral, après avoir utilisé toutes les voies de droit cantonales. Il déclara notamment que la caisse de compensation avait, par sa plainte, contrevenu à l'obligation de garder le secret, devoir qui existait également à l'égard des autorités fiscales; il y avait contradiction avec l'article 50, LAVS, dit-il, en tant que la loi cantonale sur les impôts obligeait les tribunaux à renseigner l'autorité fiscale.

Tribunal fédéral et Conseil fédéral échangèrent leur avis sur la question de compétence. Ils constatèrent d'un commun accord que le Conseil fédéral était qualifié pour connaître du recours, autant qu'il relevait une infraction à la loi sur l'AVS et, indirectement, une violation du principe de la priorité du droit fédéral sur le droit cantonal.

Extrait de l'arrêt du Conseil fédéral, du 20 novembre 1953:

La disposition en cause de la loi fiscale cantonale statue:

« Les autorités administratives, les tribunaux et fonctionnaires sont tenus, nonobstant une obligation éventuelle de garder le secret, de fournir aux autorités fiscales, sur demande, les renseignements ressortant de leurs dossiers; ils aviseront spontanément les autorités fiscales quand, d'après leurs constatations faites dans l'exercice de leurs fonctions publiques, il est vraisemblable qu'un contribuable n'a pas payé l'impôt complètement ».

Par ailleurs, l'article 50, LAVS, dispose:

« Les personnes chargées d'appliquer l'assurance-vieillesse et survivants,

de surveiller ou contrôler cette application, sont tenues de garder le secret sur leurs constatations et observations. Si aucun intérêt privé digne d'être protégé ne s'y oppose, le Conseil fédéral peut autoriser des exceptions à l'obligation de garder le secret. »

Cette disposition figure au chapitre IV, sous le titre « L'organisation » et le sous-titre « A. Dispositions générales ». Le quatrième chapitre comprend encore les sous-titres : « B. Les employeurs », « C. Les caisses de compensation », « D. La Centrale de compensation » et « E. La surveillance par la Confédération ». Les autorités chargées de la poursuite pénale apparaissent, non pas au 4^e chapitre, mais bien au 7^e (art. 90). L'article 50, LAVS, précité, suit immédiatement une disposition (art. 49) qui indique : « L'assurance-vieillesse et survivants est appliquée, sous la surveillance de la Confédération, par les employeurs et les employés ou ouvriers, les institutions d'assurance reconnues, les caisses de compensation professionnelles, les caisses de compensation cantonales, les caisses de compensation de la Confédération, et une Centrale de compensation. »

L'opinion du recourant, selon laquelle le secret de fonction, statué par l'article 50, LAVS, doit être respecté aussi à l'égard des administrations fiscales, correspond bien à la pratique et, sans doute, à la volonté du législateur. Il est cependant douteux que les autorités pénales des cantons, chargées de poursuivre les infractions à la loi sur l'AVS, soient de celles qui sont tenues au secret en vertu de l'article 50. Tout dépend de savoir si les fonctions de ces autorités doivent être regardées comme « application » de l'AVS, « surveillance » ou « contrôle de cette application », au sens de la disposition précitée.

Il ressort clairement du texte de l'article 50 et de sa position dans la systématique de la loi que celle-ci n'entend pas faire tomber l'activité des autorités pénales sous le coup dudit article. C'est l'article 49 qui répond à la question : Qui est chargé d'appliquer l'AVS ? Il mentionne seulement les employeurs et les salariés, les institutions d'assurance reconnues, les caisses de compensation professionnelles, les caisses cantonales, celles de la Confédération et la Centrale de compensation, à l'exclusion des organes de la poursuite pénale. Si l'article 50, immédiatement après, astreint au secret les organismes chargés de l'application de la loi, il est hors de doute qu'il vise les fonctionnaires cités à l'article 49. Cet article considère-t-il les fonctions *attribuées aux organes qu'il mentionne*, comme « application de l'AVS, ce même mot « application » ne saurait alors signifier autre chose, à l'article 50. La loi n'entend donc pas regarder la procédure pénale comme une application de l'AVS, et les autorités cantonales de répression comme des personnes chargées d'appliquer l'assurance, au sens de l'article 50.

Mais les autorités pénales ne sont pas davantage de celles à qui incombent la surveillance et le contrôle de cette application. Il s'agit manifestement ici, de la surveillance des fonctions administratives que doivent exercer, dans le cadre de l'application de l'AVS, les organes mentionnés à l'article 49.

La thèse selon laquelle la loi n'entend pas faire tomber les autorités

pénales cantonales sous le coup de l'article 50 est confirmée par la position systématique de cet article, au chapitre de « L'organisation », sous-titre « Dispositions générales ». Logiquement, ce sous-titre groupe toutes les dispositions — et celles-là seulement — applicables d'une manière générale aux organismes cités au chapitre « Organisation ».

Lors d'une révision de la loi, on pourrait certes se demander s'il ne serait pas fondé objectivement d'imposer aux autorités pénales des cantons l'obligation de garder le secret, après ordonnance de non-lieu, tout au moins.

Mais pour trancher la présente affaire, on doit se baser sur le texte de la loi AVS actuellement en vigueur. Son article 50 n'astreint pas les autorités pénales des cantons au secret, d'après la volonté clairement exprimée du législateur. Par conséquent la disposition du droit fiscal cantonal ne contredit pas le texte de la loi AVS et il n'y a pas de motifs d'annuler la décision prise en vertu de cette disposition.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'y a pas péril de voir les fonctionnaires chargés d'administrer l'AVS, éluder leur obligation de garder le secret envers les autorités fiscales, par le dépôt de plaintes pénales. Le recourant admet que sa caisse de compensation adopte une pratique pareille, mais sa supposition s'est révélée inexacte. En effet, la plainte contre lui fut la première et jusqu'alors la seule de cette nature. Aucune raison n'incite à penser que cette caisse avait l'intention de tourner son obligation, en l'espèce. Vu l'ensemble des circonstances, on ne pouvait écarter d'emblée le soupçon que le recourant commettait le délit prévu à l'article 87, 1^{er} alinéa, LAVS. L'état de fait était complexe et devait être élucidé. Il n'y a pas lieu non plus de croire qu'à l'avenir les autorités de l'AVS pourraient se mettre à déposer plainte pénale pour violation de la loi AVS, dans le dessein de faire transmettre des informations aux administrations fiscales. Pareil procédé serait inadmissible; les auteurs se rendraient coupables de l'infraction prévue à l'article 87, 4^e alinéa, LAVS.

La portée juridique d'inscriptions fausses dans la comptabilité

Lors des contrôles sur place, on a parfois constaté qu'un employeur portait intentionnellement des inscriptions inexactes dans sa comptabilité, ou omettait consciemment certains articles pour éluder l'obligation de cotiser dans l'AVS. Bien que ces cas soient heureusement très rares, il intéressera sans doute les caisses de compensation et les bureaux de révision de prendre connaissance de l'arrêt du Tribunal fédéral du 30 octobre 1953, en la cause Klaus (ATF 79 IV 162). La cour de cassation y indique que la comptabi-

lité commerciale (art. 957, 963 CO) et ses divers éléments sont des titres et que celui qui, par des inscriptions inexactes ou des omissions contraires à son devoir, aura laissé entendre ou dissimulé des faits ayant une portée juridique, commet un faux dans les titres.

Extrait des considérants :

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une écriture inexacte ne constitue pas toujours un faux dans les titres, au sens de l'article 251, chiffre 1, 2^e alinéa, CP. Cette infraction suppose, outre la portée juridique des faits dissimulés, que l'écriture soit destinée ou propre à les prouver. La comptabilité commerciale, au sens de l'article 957 CO, avec ses éléments constitutifs (livres, fichiers) est bien destinée à cette preuve. Cela ressort de l'article 957 CO, aux termes duquel elle doit être tenue de manière à révéler à la fois la situation financière de l'entreprise, l'état des dettes et créances se rattachant à l'exploitation, de même que le résultat des exercices annuels; puis de l'article 963 CO, selon lequel toute personne astreinte à tenir des livres peut être obligée, dans les contestations relatives à des affaires concernant l'entreprise, de produire ses livres et sa correspondance, si un intérêt légitime est démontré et si le juge estime cette production nécessaire à la preuve. Cette disposition objective relative à la preuve, statuée par la loi, suffit à faire de la comptabilité un titre et de sa tenue contraire à la vérité, un faux dans les titres... Sont destinés à la preuve non seulement les diverses inscriptions, mais la comptabilité et ses éléments, comme entité. La loi exige du commerçant qu'il tienne une comptabilité en bon ordre et que les inscriptions ne comportent notamment pas de lacunes. A cette condition seulement, la situation financière et les résultats d'exploitation pourront être prouvés convenablement. C'est pourquoi commet un faux dans les titres non seulement celui qui, par des écritures inexactes, laisse supposer des faits ayant une portée juridique, mais encore celui qui, en omettant des inscriptions auxquelles il est tenu, dissimule de tels faits, notamment celle des dettes ou créances ou fait miroiter une situation financière ou des résultats d'exercice qui diffèrent de la réalité.

La femme mariée et la rente transitoire

La deuxième révision de la LAVS a considérablement étendu le droit à la rente de la femme mariée. Alors qu'à l'origine l'article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS, n'allouait de rente ordinaire de vieillesse simple à la femme dont le mari n'avait pas droit à une rente que lorsque celle-ci avait payé, durant le mariage, des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne, la disposition révisée, abandonnant cette condition, étend le droit à la rente ordinaire de vieillesse simple à toutes les femmes mariées dont

le mari n'a aucun droit à une rente ordinaire et qui ont versé avant ou durant le mariage, les cotisations requises. Même après cette revision, le texte légal ne parlait, pour la femme mariée, que de la rente ordinaire ; la question de savoir si une rente transitoire doit ou ne doit pas être accordée à la femme mariée qui n'a pas cotisé a été discutée lors de la préparation de la revision de la loi ; on a cependant renoncé à y introduire une réglementation semblable (cf. Revue 1953, p. 376). Mais le Tribunal fédéral des assurances est allé au-delà des termes de la loi en rendant une décision de principe, que nous publions à la page 258 de ce numéro, et qui reconnaît en principe un droit à la rente transitoire de la femme mariée dont l'époux ne peut prétendre à une rente. L'Office fédéral des assurances sociales a informé les caisses de compensation de cette nouvelle jurisprudence par la voie d'une circulaire et leur a donné des instructions en vue d'en assurer une application générale.

*

La rente transitoire échoit principalement à deux catégories de femmes mariées : *aux épouses rétablies dans la nationalité suisse et aux épouses dont le mari est plus jeune.*

La *Suisseuse épouse d'un étranger* et qui n'a pas cotisé ne pouvait, comme on le sait, faire valoir jusqu'ici un droit personnel à la rente (cf. Revue 1953, p. 117). Une telle situation comportait une certaine rigueur pour la femme dont le mari étranger était également exclu du droit à la rente. C'est ainsi, par exemple, que la rente transitoire était refusée à la femme âgée de 75 ans, vivant dans le besoin, et mariée à un Italien de 78 ans. De même, une Suisseuse âgée de 72 ans, séparée de son mari, ressortissant allemand résidant en Allemagne, ne pouvait obtenir de rente tant que vivait celui-ci. Ces épouses pourront désormais prétendre à une rente transitoire de vieillesse simple, sur la base de la nouvelle jurisprudence.

Les femmes plus âgées que leur mari et qui n'ont elles-mêmes pas payé de cotisations, ne pouvaient jusqu'à présent, leur 65^e année accomplie, prétendre à une rente personnelle ; ce n'est que lorsque leur mari avait atteint cet âge qu'elles étaient au bénéfice d'une rente de l'AVS. Ces personnes ont souvent tenté de payer des cotisations, mais pas toujours avec succès (cf. arrêt du TFA, p. 260). D'après la nouvelle jurisprudence, elles peuvent prétendre à une rente transitoire lorsqu'elles sont dans le besoin. Mais, comme dans la règle cette rente est calculée compte tenu de la situation économique des deux époux, il se trouve que pratiquement seules en seront bénéficiaires les femmes dont le mari plus jeune n'a pas de revenus suffisants. Mais c'est précisément dans ce cas qu'une rente se justifie le plus sur le plan social, soit lorsqu'une femme est mariée à un homme qui n'est plus apte au travail ou qui est prématurément à la retraite.

En dehors des deux catégories principales précitées, quelques autres groupes d'une importance moindre peuvent également obtenir une rente transitoire de vieillesse simple. Il en est ainsi par exemple des femmes nées avant le 1^{er} juillet 1883, domiciliées en Suisse, dont l'époux suisse vit à

l'étranger. Il en est de même des Françaises ou des Belges, privées de tout droit à une rente ordinaire, et dont l'époux, soit est plus jeune, soit vit à l'étranger, soit encore est ressortissant d'un autre Etat, et cela pour autant évidemment qu'elles justifient de la durée requise de séjour en Suisse.

*

Le *calcul* de la rente transitoire de vieillesse simple pour femme mariée ne présente aucune difficulté particulière. Les règles qui permettent de calculer la rente de vieillesse simple d'un homme marié (art. 62, RAVS) trouvent ici une application par analogie. Un point doit toutefois être relevé : dans le cas de la femme séparée, il faut prendre en compte comme revenu de la femme non seulement les prestations d'entretien que le mari verse en fait, mais encore celles qu'en regard de sa situation financière il serait en mesure de verser.

Comme la rente transitoire simple pour femmes mariées peut être versée au plus tôt dès le 1^{er} janvier 1954, il y a lieu, s'agissant de personnes qui dès cette date auront droit à la rente, de prendre en considération les revenus de 1953 et l'état de la fortune au 1^{er} janvier 1954.

*

La création d'une rente transitoire en faveur de la femme mariée a quelque peu augmenté le danger de doubles paiements, c'est-à-dire du paiement simultané d'une rente ordinaire. La caisse de compensation devra, par conséquent, s'assurer dans chaque cas que l'épouse n'a pas versé de cotisations ; pour les femmes plus âgées que leur mari, elle suspendra dès l'annonce du décès de leur époux, le paiement de la rente transitoire, qui sera dès lors remplacée par une rente ordinaire. Elle devra en outre, dans un cas semblable, prendre note, dans son échéancier, de la date d'ouverture du droit à la rente ordinaire de vieillesse pour couple.

*

L'octroi de rentes transitoires aux femmes mariées ne représente pas une *charge financière* bien considérable en regard de l'ensemble des dépenses de l'AVS. Le nombre des femmes mariées ayant droit à la rente transitoire n'est pas très important et disparaîtra presque complètement d'ici 30 ou 40 ans.

Allocations familiales dans le canton d'Unterwald-le-Haut

Les électeurs du canton d'Unterwald-le-Haut ont, lors du vote populaire du 10 mai 1952, adopté un nouvel article 10 bis de la Constitution cantonale, aux termes duquel le canton est autorisé à légiférer en matière d'allocations familiales, et peut déclarer l'affiliation à une caisse de compensation pour allocations familiales obligatoire en général ou pour certaines catégories de personnes. En vertu de cette disposition, le peuple du canton d'Unterwald-le-Haut a édicté une loi relative aux allocations familiales aux salariés, loi qui a été adoptée en votation populaire par 2376 voix contre 1208.

La nouvelle loi contient, dans son premier chapitre, les dispositions sur les allocations familiales. Ont droit aux allocations familiales les personnes qui, en qualité de salariés, exécutent, contre rémunération, des travaux pour un employeur tenu à contributions. Toute personne réputée salariée dans l'AVS doit, en général, être aussi considérée comme telle en ce qui concerne les allocations familiales. L'article 6, 3^e alinéa, de la loi, prévoit quelques exceptions à ce principe. Selon cette disposition, les administrations et entreprises de la Confédération et des cantons, de même que les employeurs de personnel agricole et de personnel féminin de maison, sont exemptés de l'obligation de payer des cotisations et, par conséquent, de celle d'adhérer à une caisse de compensation pour allocations familiales. Dès lors, leur personnel n'a pas droit aux allocations familiales prévues par la loi cantonale. Les employés des entreprises publiques bénéficient d'allocations familiales en vertu du statut des fonctionnaires et employés, les travailleurs agricoles, en vertu de la loi fédérale du 20 juin 1952. Quant aux employées de maison, elles ne sont en général pas mariées, et ne sont donc pas en posture d'avoir droit à des allocations pour enfants ; on ne saurait par conséquent guère demander à leurs employeurs de verser des contributions pour elles.

L'allocation familiale est une allocation pour enfant d'au moins dix francs par mois pour le troisième enfant et pour tout enfant subséquent, jusqu'à l'âge de 15 ans révolus. La limite d'âge est portée à 18 ans lorsque l'enfant est encore aux études ou en apprentissage, et à 20 ans lorsqu'il est incapable de gagner sa vie en raison d'une maladie ou d'une infirmité. Le cercle des enfants donnant droit aux allocations est le même que celui qui est prévu dans la loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

Un deuxième chapitre traite de *l'obligation de payer des contributions et de l'obligation d'adhérer à une caisse de compensation pour allocations familiales*. Les dépenses entraînées par le paiement des allocations familia-

les sont couvertes par les contributions des employeurs, contributions qui ne peuvent être déduites du salaire-prestation de l'employé. Aussi bien les personnes physiques que les personnes morales, de même que les sociétés en nom collectif et les sociétés en commandite, sont réputées employeurs tenus à contributions. Doivent payer des contributions, non seulement les employeurs qui occupent des salariés dans le canton d'Unterwald-le-Haut et ont un siège dans ce canton, mais aussi ceux qui n'y ont qu'un établissement, c'est-à-dire une installation permanente dans laquelle des salariés exercent une activité artisanale ou commerciale (par exemple succursales, ateliers, bureaux de vente ou d'achat).

Les statuts des caisses de compensation pour allocations familiales doivent fixer le montant de la contribution d'employeur, de même que la manière de la calculer et de la percevoir. La contribution à la caisse cantonale est de 1 % au maximum. Sont exemptés de l'obligation de payer des contributions les administrations et entreprises de la Confédération et des cantons, de même que les employeurs de personnel agricole et les employeurs de personnel féminin de maison. Le troisième chapitre groupe les *dispositions relatives à l'organisation*. C'est aux caisses de compensation pour allocations familiales déjà existantes ou à créer qu'il incombera de compenser les charges de famille des salariés. Les caisses privées ont la priorité. En effet, seuls les employeurs qui ne sont pas affiliés à une caisse privée doivent devenir membres de la caisse cantonale, dont la gestion est confiée à la caisse cantonale AVS. Les associations professionnelles et les associations interprofessionnelles peuvent instituer des caisses privées. Celles-ci ne sont reconnues que si elles englobent au moins 100 salariés, versent l'allocation minimum prévue par la loi, et offrent toute garantie quant à une saine gestion. En fixant un quorum, on a voulu empêcher que soient créées de trop petites caisses manquant de la sécurité financière nécessaire.

De nombreuses caisses professionnelles de l'AVS gèrent une caisse de compensation pour allocations familiales pour ceux de leurs membres qui sont domiciliés dans les cantons ayant légiféré en matière d'allocations familiales. De cette manière, les employeurs ne doivent décompter qu'avec une *seule* caisse pour l'AVS et pour les allocations familiales, ce qui a l'avantage d'éviter des complications administratives. La loi entend favoriser la gestion commune des deux institutions sociales en prévoyant que les caisses professionnelles de l'AVS peuvent être reconnues comme caisses privées, même si elles englobent moins de 100 employés. Elle exige seulement que ces caisses versent l'allocation minimum prévue.

A l'instar des lois des cantons de Lucerne et de Saint-Gall, la loi autorise les employeurs et les employés à s'entendre pour fonder des caisses paritaires. En pareil cas, cependant, les contributions des salariés ne doivent servir qu'à couvrir la part de l'allocation supérieure au minimum légal.

La loi limite à 1 % des salaires payés le montant de la contribution que doivent verser les employeurs affiliés à la caisse cantonale. Comme il est douteux que ce montant suffise pour couvrir le versement d'allocations de 10 francs par mois pour le troisième enfant et les enfants subséquents, la

loi prévoit une garantie du canton et des communes contre les déficits. Les dépenses de la caisse cantonale qui ne seront pas couvertes par les contributions des employeurs seront supportées, pour trois cinquièmes par le canton, pour un cinquième par la commune politique et pour un cinquième par la commune bourgeoise. Les parts des communes seront calculées d'après la population de résidence.

Dans le quatrième chapitre (contentieux et dispositions pénales), une *commission de surveillance* est prévue ; elle se compose d'un président, de trois membres proposés par les associations patronales et de trois membres proposés par les associations d'employés et d'ouvriers. C'est un organisme consultatif, chargé d'assister le Conseil d'Etat, et qui tranche de manière définitive les contestations entre caisses. Quant aux recours formés contre les décisions des caisses de compensation pour allocations familiales, ils sont du ressort de la commission cantonale de recours AVS qui décide en dernière instance.

La loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1955.

Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles (suite) ¹

Fondations Winkelried cantonales

Elles s'occupent des familles de militaires morts en service.

Argovie: Direction militaire cantonale, Aarau.

Appenzell Rh.-Ext.: Société appenzelloise des officiers, Hérisau.

Berne: Secrétariat, Amthausgasse 4, Berne.

Grisons: Chancellerie militaire, Coire.

Nidwald: Chancellerie militaire, Stans.

Lucerne: Secrétariat, Winkelriedstrasse 7, Lucerne.

Saint-Gall: Secrétariat, St. Leonhardstrasse 7, Saint-Gall.

Schaffhouse: Administration cantonale des finances, Schaffhouse.

Soleure: Département militaire cantonal, Soleure.

Thurgovie: Secrétariat, Brauereistrasse 2, Weinfelden.

Uri: Administration de l'arsenal, Altdorf.

Valais: Pour le Haut-Valais, Mörel.

Zoug: Trésorerie d'Etat, Zoug.

Zurich: Secrétariat, Höhensteig 4, Zurich.

Ces fondations cantonales s'occupent des familles de militaires morts en service.

¹ Voir Revue, page 198.

Autres fonds de secours, cantonaux et autres

Ils sont destinés au soutien de militaires et de leurs familles qui risquent de tomber dans le besoin par suite de service militaire.

- Argovie: Militär-Unterstützungsfonds, Direction militaire, Aarau.
- Bâle-Ville: Basler Fürsorgefonds, commandant d'arrondissement, Bâle.
- Berne: Bernische Laupenstiftung, secrétariat, Amthausgasse 4, Berne (seulement pour les services de longue durée).
- Bernische Soldatenhilfe, Direction militaire, Berne (lorsque le besoin ne résulte pas du service militaire).
- Thurgovie: Hilfsfonds für Wehrmänner, Département militaire, Frauenfeld.

Caisses de secours des troupes

Ce sont en partie des fondations autonomes. Elles n'allouent en général que de petits secours passagers. Il y aura avantage à en prévenir le Bureau central des œuvres sociales afin d'éviter des doubles emplois et pour permettre, dans certains cas, une collaboration apportant une aide plus efficace.

Associations militaires à tâches sociales

1. Le Eidg. Wehrbund

Il a été créé pendant la dernière mobilisation de guerre par des militaires de tous grades qui se sont donné pour tâche de venir en aide à leurs camarades tombés malades ou accidentés en service militaire. Le Secrétariat est à Zurich, Selnaustrasse 15. Il donne tous les renseignements utiles aux militaires et à leur famille, en particulier dans le domaine social. Encouragé par le succès d'une vente d'articles fabriqués par des patients militaires, le « Eidg. Wehrbund » fonda la Coopérative SANAR, Selnaustrasse 15, Zurich qui s'occupe en particulier de la vente d'articles confectionnés par les patients militaires dans les sanatoria.

2. La ligue des patients militaires suisses

Elle poursuit les mêmes buts que le « Eidg. Wehrbund ». Ses sections sont disséminées dans toute la Suisse. Elle a instauré un secrétariat central à Berthoud, case postale 19, qui s'occupe d'assistance juridique et de placement. Elle publie le journal « Le patient militaire » (impression: Druck und Verlag Mühlemann, Thoune).

Problèmes soulevés par l'application de l'assurance-vieillesse et survivants

Perception des cotisations personnelles, lors de la dissolution d'une société anonyme et continuation de l'entreprise sous raison individuelle

La jurisprudence ne s'est prononcée jusqu'ici que sur les cas de reprise par une société anonyme d'entreprises exploitées par une société en nom collectif ou sous raison individuelle (RCC 1950, 247 et 1951, 35). Mais le contraire peut aussi se produire. Ainsi, une société anonyme a été dissoute à la suite du décès d'un administrateur. Les immeubles ont été repris par une société immobilière, tandis que l'entreprise était continuée sous raison individuelle par un des administrateurs survivants. La dissolution a été inscrite au registre du commerce le 27 décembre 1953 avec effet au 1^{er} janvier 1953. Il s'agissait de savoir à partir de quand les cotisations personnelles étaient dues par le titulaire de la raison individuelle.

La société anonyme n'a cessé d'exister qu'à la fin de 1953, lors de sa radiation du registre du commerce (art. 643, 739 et 746 CO). Cependant, l'exploitation sous raison individuelle a commencé le 1^{er} janvier 1953. L'existence de cette exploitation sous raison individuelle n'étant soumise à aucune condition particulière (inscription au RC), l'activité indépendante du titulaire, et par conséquent l'obligation pour celui-ci de payer des cotisations personnelles a aussi débuté le 1^{er} janvier 1953 (cf. circulaire 56, page 7, sous B/II/2/d). En revanche, la société anonyme demeure débitrice de cotisations paritaires aussi longtemps qu'elle existe *et* qu'elle verse des salaires.

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations militaires

De la compensation d'allocations militaires avec des cotisations AVS

Nous publions dans le présent numéro un arrêt du TFA, du 1^{er} juin 1954, en la cause R. St. Confirmant l'instruction donnée au chiffre 19 des directives sur les allocations militaires, le tribunal indique qu'en cas d'opposition

de l'intéressé, la compensation d'une dette de la caisse, sous forme d'allocations, avec sa créance de cotisations-AVS n'est autorisée que dans la mesure où l'indemnité pour perte de gain, ajoutée à d'autres revenus éventuels, dépasse le minimum vital applicable au militaire en matière de poursuites. La caisse de compensation est tenue d'établir ce minimum en s'adressant à l'office des poursuites du domicile du militaire.

PETITES INFORMATIONS

Changement de
gérant

Le gérant de la caisse de compensation des employeurs zurichois, *M. Alfred Wydler*, a pris sa retraite pour raison d'âge. La direction de la caisse a été confiée, dès le 1^{er} juillet 1954, à *M. Arthur Frey*.

Nouveaux numéros
de téléphone

Peu après la parution de la deuxième édition de la liste d'adresses des organes de l'AVS un certain nombre de numéros de téléphone ont été modifiés comme suit :

Conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS Centrale de compensation	} (022) 32 90 40
---	------------------

Caisses de compensation

n° 4 (Uri)	(044) 2 14 52
n° 17 (Saint-Gall)	(071) 22 76 81
n° 25 (Genève)	(022) 36 45 30
n° 28 (Médecins)	(071) 22 69 12
n° 61 (Détailants genevois)	(022) 24 51 10
n° 100 (Broderie)	(071) 22 42 37
n° 106 (FRSP)	(022) 32 80 00
n° 111 (Meroba)	(022) 25 62 47

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Nature juridique du droit à l'allocation

Compensation d'allocations militaires avec des cotisations AVS

1. Dans la mesure où une créance d'allocations ne dépasse pas le minimum vital en matière de poursuites, applicable au militaire, elle ne tombe pas dans la masse en faillite, de sorte que les dispositions de l'article 213 LP concernant la compensation des dettes et créances dans la faillite et l'exclusion de ce système ne s'appliquent pas.

2. La compensation d'une dette de la caisse, représentée par une allocation militaire à servir, avec sa créance de cotisations AVS est autorisée seulement pour autant que l'indemnité, ajoutée à d'autres revenus éventuels, dépasse le minimum vital en matière de poursuites (art. 2, al. 2, LAPG).

1. Nella misura in cui non eccede il minimo d'esistenza del militare agli effetti del diritto esecutivo, un credito per indennità militari non appartiene alla massa; le disposizioni dell'articolo 213, LEF, relative alla compensazione dei debiti e dei crediti e all'esclusione di siffatta possibilità nel fallimento non trovano pertanto applicazione.

2. La compensazione di un debito della cassa, costituito da un'indennità da corrispondere al militare, con un suo credito per quote AVS è ammissibile solo per quanto l'indennità, aggiunta agli altri eventuali redditi, supera il minimo d'esistenza agli effetti del diritto esecutivo (art. 2, cpv. 2, LIPG).

Une caisse de compensation produisit dans la faillite d'un militaire une créance de cotisations AVS de 509 fr. 90. Ce montant fut admis dans l'état de collocation. Après l'ouverture de la faillite, le militaire fit du service et acquit de ce chef une créance d'allocations de 400 francs envers la même caisse. Pendant la procédure de faillite, la caisse déclara compenser entièrement le montant de 400 francs avec sa créance de 509 fr. 90, de sorte que le solde se réduisait à 109 fr. 90. Le militaire et l'office des faillites recoururent contre cette décision, demandant de l'annuler parce que, selon l'article 213, 2^e alinéa, chiffre 2, LP, la compensation est inadmissible lorsque le créancier du failli devient son débiteur postérieurement à l'ouverture de la faillite. La commission cantonale de recours rejeta l'instance en disant qu'en l'espèce s'appliquait non pas l'article 213, LP, mais bien l'article 2, 2^e alinéa, LAPG. Cette disposition admettait la compensation sans restriction. Sur appel du militaire et de l'office des faillites, le TFA arrêta que la compensation de la dette de la caisse représentée par des allocations à verser, avec sa créance de cotisation AVS était autorisée en tant que l'indemnité pour perte de gain, y compris d'autres revenus éventuels, dépassait le minimum vital applicable au militaire en matière de poursuites. Extrait des considérants :

La caisse de compensation possède, à l'égard du militaire, une créance de cotisations AVS. Celui-ci, de son côté, est créancier de la caisse pour le montant de

son allocation militaire. Est litigieuse la question de savoir si la créance de cotisations peut être compensée avec la dette d'allocations. Alors que la caisse et l'autorité de première instance admettent la compensation, en se fondant sur l'article 2, 2^e alinéa, LAPG, les appelants rejettent ce système, dans leurs conclusions principales. Ils invoquent à cet effet l'article 213, 2^e alinéa, chiffre 2, LP, puisque la caisse est devenue débitrice du failli après l'ouverture de la faillite. Il faut donc se demander lequel des articles 2, 2^e alinéa, LAPG, ou 213, 2^e alinéa, chiffre 2, LP, est applicable.

1. Il importe tout d'abord d'examiner si, du point de vue du droit de faillite, la possibilité de compenser est absolument exclue. Pour qu'une créance du failli tombe sous l'interdiction de compenser, prévue à l'article 213, 2^e alinéa, LP, il est nécessaire qu'elle soit comprise dans la masse ou tout au moins qu'elle puisse l'être (cf. Jaeger, com., LP, art. 213, n° 4, en particulier n° 10 et 11). Car cette disposition a pour but d'empêcher un créancier de soustraire par compensation un bien de la masse, qui diminuerait ainsi au préjudice des autres créanciers. En l'espèce toutefois, la créance du failli contre la caisse de compensation appartient à la catégorie des biens partiellement saisissables, en vertu des articles 31, 1^{er} alinéa, LAPG, et 93, LP, par quoi on entend garantir au militaire le minimum vital. Or selon le droit et la pratique en vigueur, les prétentions mentionnées à l'article 93, LP, ne tombent pas dans la masse en faillite, autant qu'elles sont insaisissables conformément à cette prescription. En d'autres termes, seuls les montants qui dépassent le minimum vital passent dans la masse (ATF 71 III 140). Vu ce qui précède, l'exclusion de la possibilité de compenser, statuée par le droit de poursuites, et admise par l'office des faillites et l'autorité de première instance, ne saurait exister, dans la mesure du minimum vital.

2. D'autre part, les intérêts du militaire exigent une protection contre la compensation. Le but du régime des allocations militaires est de fournir au soldat et à sa famille une contribution raisonnable, durant le temps du service. A cette fin, il ne doit être possible de compenser l'allocation avec des cotisations AVS que dans la mesure où l'indemnité pour perte de gain dépasse le minimum vital en vigueur. A ce propos, le message du Conseil fédéral s'exprimait ainsi (p. 53) : « Selon la pratique actuelle et l'article 93 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, la compensation s'arrête cependant là où l'allocation est absolument nécessaire au militaire ou à sa famille. En d'autres termes, on respecte les règles du droit sur la poursuite pour dettes concernant le minimum vital. » L'Office fédéral des assurances sociales observe encore que si la restriction n'a pas été expressément apportée dans la loi, c'est qu'il était entendu que la compensation prévue à l'article 2, 2^e alinéa, LAPG, ne pouvait placer le militaire et sa famille dans une situation plus défavorable que ne le fait la procédure d'exécution forcée. Effectivement on ne pourrait comprendre que les assurances sociales refusent la garantie du minimum vital, en matière d'allocations pour perte de gain, garantie que le droit de poursuite assure à chaque débiteur aux dépens des créanciers. Enfin il convient de se référer aux principes directeurs des articles 125, chiffre 2, et 340, CO, et de remarquer que le régime des allocations militaires ne saurait en tous cas aller moins loin que le droit privé. En conséquence, la compensation de la dette d'allocations avec la créance de cotisations AVS doit être autorisée dans la mesure où l'indemnité pour perte de gain, ajoutée à d'autres revenus éventuels, dépasse le minimum vital en matière de poursuite, applicable au militaire. La caisse déterminera le montant exact de ce minimum.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause R. St., du 1^{er} juin 1954, E 5/54.)

Droit à l'allocation pour un enfant du conjoint

Si le père par le sang d'un enfant illégitime a versé une prestation unique de 8500 francs en sa faveur, le beau-père n'a pas droit à l'allocation pour cet enfant. Article 6, 2^e alinéa, lettre c, LAPG.

Se il padre consanguineo di un figlio naturale ha versato a favore di quest'ultimo un'indennità « una tantum » di 8500 franchi, il patrigno non ha diritto all'assegno per questo fanciullo. Articolo 6, capoverso 2, lettera c, LIPG.

En tant que beau-père d'un enfant naturel de son épouse, le militaire revendiqua l'allocation infantile, au sens de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, LAPG. La caisse de compensation la lui refusa parce que la mère de l'enfant avait reçu une prestation unique de 8500 francs, à utiliser pour son entretien. Dans son recours, le militaire fit valoir essentiellement qu'il subvenait à l'entretien de l'enfant, attendu que d'après les instructions de l'autorité tutélaire seuls les intérêts de la prestation unique pouvaient être employés en sa faveur. La commission de recours rejeta le pourvoi. En substance, elle dit ceci :

L'entretien de l'enfant est garanti par le montant de 8500 francs qu'a versé le père naturel. La conversion de cette somme en valeur actuelle de rente, selon les tables de Piccard, donne une prestation mensuelle de 60 francs. Elle doit donc pouvoir couvrir la majeure partie des frais d'entretien de l'enfant, jusqu'à l'accomplissement de sa 18^e année. N'est pas soutenable l'opinion de l'autorité tutélaire selon laquelle seuls les intérêts peuvent être utilisés. Il appartient à la mère de l'enfant d'intervenir auprès de cette autorité pour qu'elle modifie ses instructions. Au besoin, elle s'adressera à l'organe de surveillance. Certes, il peut être opportun de conserver à l'enfant un petit capital, sur la somme mise à disposition. Thésauriser ne correspond cependant pas au but des prestations faites par le père naturel. S'il garantit l'entretien de l'enfant sous forme d'une prestation unique et que les intérêts de cette somme ne suffisent pas aux dépenses courantes, le supplément nécessaire doit être accordé à la mère, par prélèvement sur le capital. Aussi longtemps que le montant disponible permet d'opérer les retraits périodiques, le beau-père de l'enfant n'a pas d'obligation d'entretien et, par conséquent, il ne saurait prétendre à une allocation infantile, au sens de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, LAPG.

(Cour suprême du canton d'Argovie en la cause H. K., du 5 février 1954, OFAS 27/1954.)

Salaire déterminant

Le salaire dont père et fils conviennent simplement pour procurer à celui-ci une allocation plus élevée durant son service militaire ne saurait être regardé comme déterminant (art. 9, 2^e alinéa, LAPG).

Il salario che è stato convenuto tra padre e figlio unicamente per far percepire al secondo un'indennità più elevata durante il servizio militare non può essere riconosciuto siccome determinante (art. 9, cpv. 2, LIPG).

Le militaire accomplit son école de recrues du 9 février au 6 juin 1953. Il faisait auparavant son apprentissage de mécanicien. Le maître d'apprentissage exigea qu'il compense le temps consacré à l'école militaire, après le service. C'est pourquoi la fin de la période de formation professionnelle, fixée normalement au 18 avril 1953, fut repoussée au 18 juillet de la même année. Licencié de l'école

de recrues, le militaire qui possédait déjà son ordre de marche pour celle de sous-officiers, débutant le 22 juin, ne reprit pas le travail dans la maison qui le formait, mais collabora dans le domaine agricole de son père. Pour la durée de l'école de sous-officiers, la *caisse de compensation* calcula l'allocation d'après un gain journalier de 4 fr. 10, correspondant au salaire de l'apprenti chez son ancien patron. En revanche, la caisse refusa de reconnaître le gain de 16 fr. 75 qu'aurait soi-disant versé le père durant la période séparant les deux écoles militaires, gain sur lequel la cotisation AVS aurait également été acquittée.

L'autorité cantonale de recours rejeta le pourvoi du militaire qui demandait qu'on calculât son allocation à partir du salaire octroyé par son père. Motifs :

En matière d'apprentissage, le temps consacré à d'autres fins doit être rattrapé. La règle est générale dans le canton. Ni le militaire ni son père ne le contestent et c'est à bon droit que le maître d'apprentissage l'a exigé. A l'entrée de l'école de sous-officiers, le 22 juin 1953, le militaire était donc toujours apprenti, son activité dans le domaine paternel ne pouvant être regardée comme exécution du contrat d'apprentissage. Ne saurait rien modifier à cette situation le fait qu'à la fin de l'école de sous-officiers, le maître d'apprentissage a renoncé à la compensation du temps réglementaire de formation professionnelle pour permettre au militaire d'entrer au technicum. Vu ce qui précède, l'allocation doit être bien calculée selon un gain journalier de 4 fr. 10, dernière somme touchée par le militaire en sa qualité d'apprenti. Le salaire journalier de 16 fr. 75, attesté par le père, dépasse largement les taux usuels dans l'agriculture. Il fut manifestement convenu à seul dessein de procurer au militaire une indemnité supérieure durant son école de sous-officiers. Dans ces conditions il ne saurait être retenu.

L'allocation pour perte de gain s'est élevée également à 1 fr. 50 par jour, durant l'école de sous-officiers.

(Tribunal des assurances du canton de Soleure en la cause H. A., du 7 janvier 1954, OFAS 9/1954.)

Procédure

Le délai de recours de 30 jours, au sens de l'article 24, 1^{er} alinéa, LAPG, est un délai de rigueur, de sorte que les instances déposées après l'échéance doivent être déclarées irrecevables.

Il termine di ricorso di 30 giorni, previsto dall'articolo 24, capoverso 1, LIPG, è un termine perentorio ; i ricorsi insinuati dopo la decorrenza di detto termine devono perciò essere dichiarati irricevibili per tardività.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause R. T., du 22 mai 1954, E 10/54.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Font partie du salaire déterminant les allocations familiales que l'Etat verse à son personnel certes en application d'une loi cantonale mais non d'après le principe de la compensation. Le fait que les ressources permettant l'octroi de ces allocations sont fournies par l'ensemble des contribuables ne met pas en pratique la compensation au sens de l'article 7, lettre b, RAVS.

Sono elementi costitutivi del salario determinante gli assegni familiari che lo Stato versa al suo personale in virtù di una legge cantonale ma non secondo il principio della compensazione. Il fatto che i mezzi per il pagamento di tali assegni sono forniti dalla comunità dei contribuenti non attua la compensazione d'sensi dell'articolo 7, lettera b, OAVS.

La loi valaisanne sur les allocations familiales, du 21 mai 1949, est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1950. Elle dispose notamment à l'article 3 que « tous les employeurs ayant un établissement, siège ou domicile dans le canton, ou y exerçant une activité pour laquelle ils occupent des salariés, sont tenus d'adhérer à une caisse reconnue ». A l'article 4, 2^e alinéa de cette loi, il est prévu toutefois que « les administrations et institutions du canton et des communes peuvent être dispensées de l'affiliation à une caisse, par décision du Conseil d'Etat, si elles assurent à leur personnel, employés ou ouvriers, le paiement des allocations familiales ». L'autorité compétente a libéré l'Etat du Valais de l'obligation de s'affilier à une caisse conformément à l'article 4, 2^e alinéa.

La caisse de compensation ayant réclamé à l'Etat du Valais les cotisations paritaires sur les allocations familiales versées par celui-ci à son personnel, le Conseil d'Etat du Valais forma recours contre cette décision. La commission cantonale de recours admit le pourvoi et prononça que l'Etat du Valais n'avait aucune cotisation AVS à payer sur les allocations familiales qu'il verse à ses employés et ouvriers. L'appel interjeté contre cette décision par l'Office fédéral des assurances sociales a été admis par le Tribunal fédéral des assurances qui a énoncé les considérants suivants :

Les conditions auxquelles les allocations familiales constituent des prestations sociales non comprises dans le salaire déterminant en vertu des articles 5, 4^e alinéa, LAVS, et 7, lettre b, RAVS, sont exposées dans les arrêts Commune de L. et G. Fils S.A. (Revue 1949, p. 119, et 1952, p. 172). D'après cette jurisprudence seules peuvent être exemptées des cotisations, les allocations familiales dont le service est assuré, en application d'une loi cantonale, suivant le système de la compensation. L'autorité de recours reconnaît elle aussi que les conditions exigées ne sont pas réalisées en l'espèce ; elle a fait droit néanmoins à la demande du Conseil d'Etat car, dit-elle, « on ne s'écarte pas du but que s'est fixé le législateur si l'on considère comme prestations sociales non soumises à cotisation toutes les allocations familiales, payées en application d'une loi cantonale, qu'elles soient servies par une caisse d'allocations familiales ou par l'employeur directement comme c'est le cas en l'occurrence ». L'autorité de recours fait valoir à l'appui de son opinion, que les allocations familiales servies par l'Etat du Valais sont soumises à la compensation la plus large qui puisse exister sur le plan cantonal, puisqu'elles sont alimentées au moyen des ressources de la collectivité et qu'elles sont en définitive supportées par chaque contribuable du canton. Le fait que les charges incombant à un employeur sont réparties par celui-ci sur une collectivité de contribuables ne correspond pas, en soi, à la notion de la compensation dans le sens de la jurisprudence. Dans le domaine des allocations familiales, cette notion suppose en effet une répartition égale des charges, indépendamment du nombre des chefs de famille employés dans une entreprise déterminée — ce critère est décisif quant à la question de savoir si les allocations constituent des prestations sociales (cf. ATF, 73, I, 56) — et le service des allocations familiales par une caisse affiliée à un système de compensation. Ce mode de répartition permet alors de distinguer les prestations sociales du salaire proprement dit. Or cette distinction ne peut être faite en l'espèce puisque l'Etat du Valais, qui

n'a pas adopté ce système, finance et verse lui-même, directement, les allocations familiales à son personnel.

Il est vrai que dans un tel cas, où l'employeur s'identifie avec l'Etat lui-même, il n'y a pas lieu de craindre que l'employeur cherche à éluder partiellement ses obligations en donnant la préférence à des employés célibataires plutôt qu'à des chefs de famille ou en payant une part importante du produit du travail non plus sous la forme de salaire, mais au contraire sous la forme d'allocations familiales. Toutefois il n'est pas possible de différencier la notion des prestations sociales suivant les garanties que l'employeur paraît fournir à cet égard. Il y a certainement un grand nombre d'employeurs privés (par exemple certaines grandes sociétés anonymes ou coopératives) dont on peut avoir la certitude qu'ils ne font aucune discrimination en engageant leur personnel. On ne peut nonobstant considérer les allocations familiales qu'ils versent à leur personnel, en dehors de tout système de compensation, comme des prestations sociales tombant sous le coup des articles 5, 4^e alinéa, LAVS, et 7, lettre b, RAVS.

Certes est-il exact que le droit cantonal valaisan reconnaît, en matière d'allocations familiales, une position spéciale à l'Etat du Valais en raison du déséquilibre qui pourrait résulter de l'affiliation de l'Etat à une caisse professionnelle ou interprofessionnelle et en raison du fait que l'Etat répartit déjà par lui-même le coût de la protection de la famille entre tous les contribuables. Mais, ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a déjà relevé dans l'arrêt Commune de L., il n'appartient pas à la législation cantonale d'élargir les critères d'après lesquels le Conseil fédéral a excepté du salaire déterminant, en vertu de l'article 5, 4^e al., LAVS, certaines prestations sociales. Du point de vue de l'AVS, l'Etat est un employeur comme les autres ; il ne se justifie pas dès lors, de lege lata, de faire une exception en sa faveur.

L'autorité de recours invoque en outre, à l'appui de sa thèse, la solution donnée à la cause G. Fils S.A., et les considérants énoncés dans cet arrêt. Il s'agissait dans ce cas d'allocations familiales versées, en application d'une loi cantonale, par un organe auquel le canton avait reconnu la qualité de caisse privée de compensation familiale. D'après l'article 8 de la loi cantonale lucernoise, chaque employeur qui est fondateur d'une caisse privée de compensation doit affecter au minimum 1 % et au maximum 2 % de la somme totale des salaires à la protection de la famille ; cette même disposition statue d'une part que les caisses privées doivent verser au fonds cantonal de compensation — auquel elles sont obligatoirement affiliées — la différence éventuelle entre le total des allocations versées et 1 % de l'ensemble des salaires des membres de la caisse, et, d'autre part, que le fonds cantonal de compensation est tenu de subventionner les caisses qui, pour allouer les allocations minimums fixées par la loi, seraient obligées de percevoir de leurs affiliés des contributions supérieures à 2 % de l'ensemble des salaires. Le Tribunal fédéral des assurances a estimé, au vu de l'ensemble des circonstances (et notamment des dispositions légales prévues pour parer aux abus), que ce système pouvait encore être considéré comme sauvegardant suffisamment le principe de la compensation, mais il a relevé qu'il s'agissait-là d'un cas limite. Or, en l'espèce, on est bien au-delà de la limite tracée par le cas G. Fils S.A. ; on se trouve au contraire dans une situation juridique identique à celle de l'affaire Commune de L., où seul le montant minimum des allocations familiales était légalement prescrit.

Admettre l'opinion de l'autorité de recours reviendrait pratiquement à reconnaître que toutes les allocations familiales versées en vertu du droit cantonal constituant, quel que soit leur financement, des prestations sociales exclues du salaire déterminant.

Mais alors il n'y aurait plus aucune raison de limiter l'exemption aux seules allocations « versées en application d'une loi cantonale ». Pourquoi en effet les allocations familiales servies à titre bénévole par les employeurs soucieux de la protection de la famille dans les vingt cantons qui ne la prescrivent pas ou du moins pas sous cette forme, devraient-elles encore être soumises aux cotisations AVS ? De telles prestations volontaires mériteraient certes d'être exonérées aussi bien que les allocations familiales obligatoires.

Il ressort de ce qui précède que la confirmation du jugement attaqué aurait pour conséquence de rendre l'article 7, lettre b, RAVS, inopérant. Or le sens et l'esprit de cette disposition sont certainement conformes à l'article 5, 4^e alinéa, LAVS, ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a exposé dans l'arrêt Commune de L. Cette disposition étant légalement fondée, le juge ne saurait dès lors permettre qu'elle soit ignorée en l'espèce.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause Etat du Valais, du 13 février 1953, H 353/52.)

II. Personnes sans activité lucrative

1. Le Tribunal fédéral des assurances se prononce sur les décisions des autorités cantonales de recours relatives à des dispositions cantonales de procédure seulement s'il y a arbitraire ou violation manifeste de la loi.

2. Le juge peut présumer qu'un adjoint au directeur d'une caisse de compensation ou le remplaçant de cet adjoint est recevable à interjeter appel au nom de la caisse aussi longtemps qu'on ne peut pas reprocher à cet adjoint d'avoir ainsi commis un excès de pouvoir. Article 86, 1^{er} alinéa, LAVS.

3. Lorsqu'un assuré « non actif » s'est engagé, lors d'un héritage, à verser à un tiers une rente viagère à long terme, à prélever sur le revenu de sa fortune ou sur sa propre rente, il faut considérer cette charge, lors du calcul des cotisations de cet assuré, en déduisant du total de la fortune le montant de la rente servie multiplié par 30.

1. Il Tribunale federale delle assicurazioni si pronuncia sulle decisioni delle autorità cantonali di ricorso relative a disposizioni cantonali di procedura solo in caso d'arbitrio o di manifesta violazione della legge.

2. Il Giudice può presumere che un aggiunto del gerente di una cassa di compensazione o il sostituto di tale aggiunto sia competente a interporre appello in nome della cassa fintanto che non si possa opporre a detto funzionario d'aver in tal modo ecceduto i suoi poteri. Articolo 86, capoverso 1, LAVS.

3. Ove un assicurato « non attivo » si sia impegnato all'atto dell'acquisto di un'eredità, a versare ad un terzo una rendita vitalizia, da prelevare sul reddito della sua sostanza o sulla propria rendita, si dovrà tener conto di siffatto onere, ai fini del calcolo della sua quota, deducendo dal totale della sostanza l'importo della rendita erogata moltiplicata per 30.

L'assuré J. Z. a été mis à la retraite à fin 1950, pour cause d'invalidité permanente. Au 1^{er} janvier 1951, sa fortune était estimée par l'autorité fiscale à 222 000 francs. Par décision du 4 mai 1953, la caisse de compensation fixa les cotisations de cet assuré « non actif » à 288 francs par an. Elle parvint à ce résultat en ajoutant à la fortune de 222 000 francs le montant de la retraite (égale à 8343 fr.) multiplié par 30,

soit 250 290 francs et calcula la cotisation sur cette base, c'est-à-dire d'après une fortune totale de 470 000 francs environ, en faisant usage du tableau figurant à l'article 28, RAVS. Le 18 mai 1953, J. Z. demanda que sa cotisation soit réduite à 150 francs par an et fit notamment observer qu'il devait, à l'aide de la fortune héritée de son père, servir une rente de 3600 francs par an à sa grand-mère paternelle. La caisse de compensation ayant rejeté la requête, J. Z. s'adressa à l'autorité cantonale de recours.

L'autorité juridictionnelle de première instance se détermina de la manière suivante : Le mémoire du 18 mai 1953, établi par le recourant, laisse apparaître que celui-ci entendait également soulever un point de droit, celui de savoir si, lors du calcul de la fortune déterminante, il fallait considérer la charge (versement d'une rente à un tiers) grevant cette fortune. Il eût appartenu à la caisse de transmettre d'emblée le mémoire à l'autorité de recours, afin que celle-ci se prononçât sur le point soulevé, lors même que le mémoire ait été désigné comme une « demande de réduction ». Du moment que les choses ne se sont pas passées ainsi, il paraît judicieux de revenir après coup sur la question mise en litige. D'après la lettre et l'esprit de l'article 10, 1^{er} alinéa, LAVS, il y a lieu de tenir compte de l'obligation de verser une rente imposée à cet assuré « non actif ». On y parviendra le mieux en considérant que la charge de rente équivaut, capitalisée au taux de 3 % et eu égard à l'âge de la bénéficiaire de cette rente, née en 1874, à un montant de 22 000 francs, puis en déduisant cette somme de la fortune totale ; on aboutit ainsi à une cotisation annuelle de 252 francs. Une réduction des cotisations n'entre pas en ligne de compte, car on ne peut en aucune manière admettre que l'assuré soit financièrement dans la gêne.

Dans son mémoire d'appel, la caisse de compensation conclut au rétablissement de sa décision. Dans une lettre, la commission cantonale de recours soulève la question de savoir si l'appel de la caisse est juridiquement valable, le mémoire n'ayant pas été signé par le directeur de la caisse, mais en lieu et place de l'adjoint, par le chef du service juridique, qui n'a pas la position d'un organe. Le Tribunal fédéral des assurances s'est prononcé de la manière suivante sur les questions soulevées :

La caisse de compensation estime que l'autorité de première instance n'aurait pas dû aborder l'examen quant au fond de la décision du 4 mai 1953, fixant le montant des cotisations de l'assuré, car elle considère que l'intimé n'a jamais mis l'exactitude de cette décision en doute, voire n'a jamais eu la volonté de former recours contre elle, ni en déposant le 18 mai 1953 une demande de réduction selon l'article 11, 1^{er} alinéa, LAVS, ni en formant le 10 août 1953 recours contre le rejet de cette demande de réduction. A l'encontre de cette thèse, l'autorité de recours fait observer que l'ordonnance cantonale en vigueur sur la procédure dans les causes relatives à l'AVS (du 16 février 1948) n'exige nullement qu'un acte de recours soit expressément désigné comme tel. On peut également attendre d'une caisse de compensation qu'elle soumette d'office à l'autorité de recours une demande de réduction qui, par son contenu, présenterait en tout ou en partie le caractère d'un recours. La seule condition, réalisée en l'espèce, que l'on puisse mettre à cela est que le mémoire soit parvenu dans le délai de 30 jours.

En tant qu'elle s'écarte d'un formalisme par trop rigide, cette opinion ne manque pas de fondement, lors même, il faut l'admettre, que l'autorité de première instance a fait une interprétation un peu large de la demande du 18 mai 1953. En outre, en jurisprudence constante, le Tribunal fédéral des assurances ne met en cause les décisions des autorités cantonales de recours relatives à des dis-

positions cantonales de procédure qu'en cas d'arbitraire ou de violation manifeste de la loi. Or, tel n'est certainement pas le cas en l'espèce.

S'agissant de savoir si le chef du service juridique de la caisse de compensation était autorisé à signer l'acte d'appel, la manière dont cette question a été résolue n'appelle aucune réserve. Le juge peut présumer qu'un adjoint au directeur d'une caisse de compensation ou le remplaçant de cet adjoint est recevable à interjeter appel au nom de la caisse, aussi longtemps qu'on ne peut pas reprocher au fonctionnaire signataire de l'appel d'avoir ainsi commis un excès de pouvoirs.

Quant au fond du litige, il faut rappeler que selon l'article 10, 1^{er} alinéa, LAVS, les cotisations AVS des personnes sans activité lucrative s'élèvent de 1 à 50 francs par mois « selon les conditions sociales ». Les modalités d'échelonnement des cotisations figurent dans l'ordonnance d'exécution. L'article 28, RAVS, prévoit que le montant de la fortune et des revenus sous forme de rentes serviront de critères d'échelonnement et dispose que le revenu annuel sous forme de rentes doit toujours être multiplié par 30 et ajouté à la fortune après avoir été capitalisé de cette manière. Le même article institue un barème comprenant 20 classes de cotisations, la charge de cotisations étant atténuée pour les classes les plus basses et accrue d'autant pour les classes les plus hautes. Certes le législateur s'est abstenu de faire par exemple dépendre le montant de la cotisation, dans chaque cas, des espérances d'héritage de l'assuré ou de l'importance du revenu de la fortune ou encore du train de vie mené par l'assuré. En ce qui concerne l'évaluation de la fortune et du revenu sous forme de rentes, l'ordonnance se réfère uniquement aux dispositions correspondantes de la législation en matière d'impôt pour la défense nationale. La fortune grevée d'un usufruit est, selon cette législation, réputée appartenir à l'usufruitier (art. 27, 2^e al., AIN). Il y a lieu d'adopter une solution analogue lorsqu'un assuré « non actif », lors d'un héritage, a dû s'engager à servir à long terme à une ou à plusieurs personnes une rente viagère à prélever sur le revenu de sa fortune ou sur sa propre rente. Il serait inéquitable et choquant de considérer pareilles charges, qui grèvent lourdement la situation économique du débiteur des cotisations, dans le cas seulement où elles seraient constituées en usufruit, mais de ne pas en tenir compte, en revanche, lors du calcul de la fortune déterminante, lorsque la charge ne comporterait pour l'assuré aucune restriction au droit de disposer de la fortune. En tout cas, il se justifie toujours d'opérer une déduction appropriée sur la fortune, lorsque l'on se trouve en présence non pas seulement d'une rente servant à satisfaire une obligation reposant sur le droit de famille, mais lorsqu'il existe une charge durable déterminée dérivant d'obligations contractuelles ou d'un engagement résultant de dispositions pour cause de mort. (Cf. art. 22, 1^{er} al., lettre d, AIN).

Les données tirées du dossier fiscal par l'autorité cantonale de recours établissent incontestablement qu'il existe en l'espèce une telle charge justifiant une déduction au sens de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN. En principe il faut donc admettre la décision par laquelle l'autorité de première instance estime justifié d'opérer une déduction appropriée à ce titre, à l'occasion du calcul de la fortune déterminante. Touchant le montant à déduire, le Tribunal fédéral des assurances ne voit cependant aucun inconvénient que l'on remplace le calcul compliqué de cette déduction, effectué par l'autorité cantonale de recours, par un calcul plus simple, suggéré par l'Office fédéral des assurances sociales. Selon cette suggestion, le montant de la rente due par l'assuré (3600 fr. par an) doit être multiplié par 30 comme la retraite dont l'assuré bénéficie et, capitalisé de cette manière, le montant (108 000 fr.) doit être déduit de la fortune totale (472 000 fr.). On

parvient d'ailleurs au même résultat si l'on s'en tient plus strictement encore aux données du dossier fiscal, c'est-à-dire, considérant qu'au point de vue fiscal une déduction de 3600 francs peut être opérée sur les revenus, si l'on retranche 3600 francs du montant de la retraite de l'assuré (8843 fr.), si l'on multiplie par 30 l'excédent de cette retraite sur la rente servie (4743 fr.) et si l'on ajoute cet excédent, ainsi capitalisé (142 290 fr.), au montant de la fortune détenue par l'assuré (222 000 fr.). Sur la base de la fortune nette soumise à cotisations établie de cette manière, on obtient, en appliquant l'article 28, RAVS, et en considérant une fortune totale de 364 290 francs, une cotisation AVS de 180 francs par an pour chacune des années 1951, 1952 et 1953.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. Z., du 26 avril 1954, H 15/54.)

III. Perception des cotisations

Les caisses de compensation ne sont pas autorisées à percevoir, outre les contributions ordinaires aux frais d'administration, des « frais de contrôle » spéciaux à l'occasion de décisions exigeant le paiement de cotisations apparues lors d'un contrôle périodique d'employeur selon l'article 68, 2^e alinéa, LAVS.

Le casse di compensazione non sono autorizzate a prelevare, oltre ai contributi ordinari per le spese d'amministrazione, anche « spese di controllo » particolari a dipendenza di decisioni ordinanti il pagamento di quote scoperte in occasione di un controllo periodico di datore di lavoro giusta l'articolo 68, capoverso 2, LAVS.

C. D. exploite un domaine viticole et arboricole dans lequel il occupe du personnel permanent et des ouvriers occasionnels. A l'occasion d'un contrôle de membres effectué à son domicile en novembre 1952, le reviseur de la caisse a constaté que certains salaires pour un montant de 6132 fr. 85 n'avaient pas été annoncés durant les années 1949, 1950 et 1951. Par décision du 16 décembre 1952, la caisse a réclamé les cotisations arriérées et, en outre, 38 francs de « frais de contrôle ». C. D. interjeta recours. La juridiction cantonale confirma l'ordre de payer les cotisations éludées, mais nia à la caisse le droit de prélever une taxe spéciale pour « frais de contrôle ». Extrait des motifs :

L'article 69, 3^e alinéa, première phrase, LAVS, prévoit que les contributions aux frais d'administration doivent servir à couvrir les frais d'administration ainsi que les frais résultant des revisions et des contrôles. D'autre part, l'article 170, 2^e alinéa, RAVS dispose ce qui suit : « Les frais de revision des caisses et du contrôle des employeurs font partie des frais d'administration des caisses de compensation ». Ces dispositions sont claires. Le contrôle périodique des employeurs institué par l'article 68, 2^e alinéa, LAVS, est une tâche des caisses de compensation, tout comme la fixation des rentes ou la taxation des cotisations. Or, ces différents travaux sont effectués par les caisses sans qu'elles soient autorisées à prélever pour cela autre chose que la contribution spéciale aux frais de gestion prévue à l'article 69, 1^{er} alinéa, LAVS, et dont le taux est arrêté par le Département fédéral de l'économie publique en vertu de l'article 157, RAVS. Les dispositions réglementaires ne prévoient d'exception que pour la communication dans certains cas de l'extrait du compte individuel de cotisation (art. 141, 1^{er} al., dernière phrase, RAVS) et en matière de procédure de sommation et de taxation d'office (art. 37, 2^e al., et 38, 3^e al., RAVS). Or, s'il se justifie pleinement de faire supporter à l'assuré en demeure les frais d'un contrôle fait sur place, qu'il a lui-

même provoqué et nécessité par sa négligence et son laisser-aller, il ne doit pas en aller de même lorsque c'est la caisse qui entreprend le contrôle qu'elle est légalement tenue d'exécuter en vertu d'une disposition impérative de la loi. Pour ce motif, C. D. n'est pas débiteur de la somme de 38 francs qui lui a été réclamée au titre de frais de contrôle.

(Jugement du Tribunal cantonal vaudois en la cause C. D., du 21 octobre 1953 ; OFAS 2297/53.)

B. RENTES

I. Droit à une rente de vieillesse

La femme dont l'époux n'a pas droit à une rente peut prétendre non seulement à une rente ordinaire mais encore, le cas échéant, à une rente transitoire de vieillesse simple (art. 21, 1^{er} al., 2^e phrase, LAVS nouveau).

La donna il cui marito non ha diritto a una rendita può invocare l'articolo 21, capoverso 1, seconda frase, LAVS, nuovo testo, non solo per ottenere una rendita ordinaria ma anche, se sarà il caso, per fruire di una rendita transitoria semplice di vecchiaia.

Dame E. B., née en 1886, est l'épouse du ressortissant allemand G. B., né en 1881. Elle a été, en août 1953, réintégrée dans la nationalité suisse par le Département fédéral de justice et police. Il ressort d'une déclaration de la commune de domicile que dame B. n'a jamais été domiciliée à l'étranger.

Le 24 septembre 1953, dame B. adressa une demande de rente transitoire de vieillesse à la caisse de compensation, qui la rejeta. La requérante recourut en faisant valoir qu'elle avait été rétablie dans la nationalité suisse avec tous les droits et les obligations y afférant. La commission cantonale de recours la débouta pour le motif que l'article 21, 1^{er} alinéa, LAVS, n'accordait à la femme mariée qu'une rente ordinaire et que d'autre part l'octroi d'une demi-rente transitoire de vieillesse pour couple à l'épouse d'un ressortissant étranger n'était pas possible d'après la pratique en vigueur. Dame B. persista dans sa demande de rente et interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances admit l'appel pour les motifs suivants :

Ont droit à la rente transitoire de vieillesse pour couple les ressortissants suisses (sous réserve des dispositions des conventions internationales) âgés de plus de 65 ans, mariés à une femme de plus de 60 ans, domiciliés en Suisse et dont les deux tiers du revenu annuel, auquel s'ajoute une part déterminée de la fortune, n'atteignent pas la limite de revenu prévue à l'article 42, LAVS. La femme ne peut prétendre personnellement à une demi-rente de vieillesse pour couple que lorsque le mari a lui-même droit à la rente et que ce dernier ne subvient pas à l'entretien de son épouse ou que les époux vivent séparés. En l'état actuel des conventions internationales, seuls parmi les maris étrangers les ressortissants français et belges résidant en Suisse, peuvent bénéficier d'une rente transitoire (Convention du 9 juillet 1949 avec la France, § 2 du protocole concernant les rentes transitoires ; convention du 17 juin 1952 avec la Belgique, art. 7). Selon la convention du 24 octobre 1950 avec la République fédérale allemande, les ressortissants allemands domiciliés en Suisse n'ont aucun droit à une rente transitoire.

G. B. venait d'atteindre ses 65 ans lors de l'entrée en vigueur de la LAVS. Il

n'a donc pas versé de cotisations AVS et n'a pas droit à une rente ordinaire de vieillesse pour couple (art. 3, 2^e al., lettre e, et art. 26, 1^{er} al., LAVS). Etant de nationalité allemande, il ne peut prétendre davantage à une rente transitoire de vieillesse pour couple. Ainsi que l'autorité de première instance en a décidé à juste titre, on ne saurait, étant donnée une telle situation juridique, accorder à la recourante une « demi » rente de vieillesse pour couple. Une autre question est celle de savoir si dame B. a droit à une rente transitoire de vieillesse simple. Selon l'article 21, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase, LAVS, les femmes âgées de plus de 65 ans ont droit à une rente de vieillesse simple lorsqu'elles sont célibataires, veuves ou divorcées. Les *femmes mariées* de plus de 65 ans avaient droit selon l'ancien article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS (resté applicable jusqu'en fin 1953) à une rente de vieillesse simple lorsque l'époux ne pouvait prétendre à une rente ordinaire et si elles avaient elles-mêmes payé durant le mariage des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne. L'article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, révisé, en vigueur dès le 1^{er} janvier 1954, accorde maintenant à ces personnes, contrairement à l'ancienne disposition, un droit à une rente ordinaire de vieillesse simple chaque fois qu'elles ont payé des cotisations avant ou pendant le mariage. Cependant pas plus la nouvelle que l'ancienne disposition ne répond à la question de savoir si une femme mariée âgée de plus de 65 ans, dont le mari n'a pas droit à une rente, peut demander en ce cas une rente *transitoire*. Les dispositions générales sur le droit à la rente (lettre A, articles 18 à 28) introduisant le chapitre « les rentes » (articles 18 à 48) s'appliquent aussi subsidiairement aux rentes transitoires (lettre C, articles 42 et 43). C'est par conséquent par la voie d'une interprétation téléologique qu'il faut rechercher la relation existant entre la 2^e phrase révisée de l'article 21, 1^{er} alinéa, et l'article 42 de la loi.

a) Au sens de la 2^e phrase de l'article 21, ancien, la rente de vieillesse simple n'était pas accordée à toutes les femmes dont le mari ne pouvait prétendre à une rente ; seules y avaient droit celles d'entre elles qui avaient exercé une activité lucrative pendant le mariage et qui avaient payé des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne. Une telle disposition devait être considérée comme une règle exceptionnelle. Dans les années 1948 à 1953, c'est exceptionnellement que la femme mariée exerçait une activité lucrative durant son mariage et payait sur son revenu des cotisations atteignant la moyenne requise. Dans l'arrêt du 16 février 1951 en la cause T. J. (Revue 1951, p. 195), le Tribunal fédéral des assurances a considéré que l'article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS, tel qu'il était conçu, constituait une règle exceptionnelle dans le cadre du système ordinaire des rentes et qu'il ne saurait être étendu par analogie au système des rentes transitoires.

b) L'article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, révisé le 30 septembre 1953 et en vigueur dès le 1^{er} janvier 1954 a sensiblement amélioré la situation juridique de l'épouse au sein de l'AVS. Dorénavant la plupart des femmes âgées de plus de 65 ans, dont les époux n'ont pas de droit à une rente, pourront obtenir une rente ordinaire de vieillesse simple. En effet, à l'avenir la condition légale qui impose à la femme d'avoir à payer des cotisations avant ou pendant le mariage se trouvera réalisée dans la plupart des cas et cela d'autant plus qu'est supprimée l'exigence que soient payées des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne. La plupart des jeunes femmes se marient après leur 21^e année, elles auront ainsi cotisé déjà avant leur mariage durant une ou plusieurs années à titre de personne exerçant une activité lucrative ou à titre de personne n'exerçant pas une telle activité. En outre, il arrivera dans de nombreux cas qu'une fois ou l'autre durant son mariage la femme payera quelques cotisations. Dans sa forme révisée, la deuxième phrase ne vise donc

plus le cas exceptionnel mais celui qui sera la règle. C'est pour cela qu'à défaut de disposition contraire expresse, elle est également valable dans le domaine des *rentes transitoires*. Il serait contraire à l'esprit de cette disposition, qui tend à améliorer la situation de la femme de plus de 65 ans dont le mari n'a pas du tout ou pas encore de droit à une rente, de refuser une rente transitoire à une Suissesse de plus de 65 ans, domiciliée en Suisse et dans le besoin au sens de l'article 42, LAVS, lorsque celle-ci a épousé un étranger. Si l'on admettait le sens donné à la deuxième phrase par l'autorité de première instance, la Suissesse domiciliée en Suisse et mariée à un ressortissant allemand n'obtiendrait pas de rente transitoire, comme le montre le cas présent — alors que les femmes mariées de nationalité française et belge auraient droit, le cas échéant, à une rente transitoire de vieillesse pour couple (cf. cons. n° 1). Une réglementation qui placerait les Suissesses résidant en Suisse dans une situation si défavorable par rapport aux étrangères serait très peu satisfaisante et ne se justifierait à aucun point de vue. Elle ne se concilierait notamment ni avec la protection que l'article 58 de la nouvelle loi sur la nationalité accorde à la femme qui a perdu sa nationalité suisse par son mariage avec un étranger, ni avec la tendance qui a présidé à la révision de la LAVS le 30 septembre 1953 et qui accorde des rentes transitoires sur une plus large base. Il ressort de ces considérations que le présent appel est fondé dans son principe.

La caisse de compensation et l'autorité de première instance ne se sont jusqu'ici pas définitivement prononcées sur le point de savoir si les conditions *économiques* pour l'octroi d'une rente transitoire étaient remplies. Il y a lieu en conséquence d'annuler la décision de la commission de recours et de renvoyer la cause à la caisse de compensation pour que celle-ci se prononce par une décision susceptible de recours (art. 128, RAVS) sur la demande de rente de dame B. Si les deux tiers du revenu des deux époux n'excèdent pas la limite de revenu de 3700 francs pour zone mi-urbaine au sens des articles 42, LAVS, et 62, 1^{er} alinéa, RAVS, la recourante aura droit, dès le 1^{er} janvier 1954, à une rente transitoire sous forme d'une rente de vieillesse simple (entière ou réduite).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. B., du 30 avril 1954, H 358/53.)

La femme âgée de 65 ans dont le mari est plus jeune ne peut, lorsqu'elle n'a payé elle-même aucune cotisation, prétendre à une rente ordinaire ; mais elle a droit, le cas échéant, à une rente transitoire de vieillesse simple. Article 21, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS nouveau.

Una sessantacinquenne sposata ad un uomo più giovane di lei non può pretendere una rendita ordinaria, ove non abbia pagato essa stessa alcuna quota ; essa ha però eventualmente diritto a una rendita transitoria semplice di vecchiaia. Articolo 21, capoverso 1, seconda frase, nuovo testo, LAVS.

L'ouvrier A. A. est né en 1896 ; il est propriétaire d'un petit fonds agricole sur lequel il élève environ une unité et demie de gros bétail. C'est sa femme, de huit ans plus âgée que lui, qui s'occupe pour une bonne part de l'exploitation agricole. Depuis plusieurs années déjà, A. A. paie sur ce revenu agricole accessoire une cotisation de 12 francs par an. Cette cotisation est inscrite sur le compte individuel du mari. Aucun compte de cotisations n'a été ouvert au nom de la femme. Invoquant sa participation aux travaux agricoles, M^{me} A. a demandé en date du 15 juin 1953 qu'il lui soit alloué une rente ordinaire de vieillesse simple à partir de juillet 1953

en raison du fait qu'elle avait dépassé à ce moment l'âge de 65 ans. La caisse de compensation, l'autorité cantonale de recours et le Tribunal fédéral des assurances ont successivement refusé de faire droit à sa demande, ce dernier pour les motifs suivants :

Selon l'article 22, 1^{er} alinéa, et l'article 29, LAVS, un homme marié qui a versé des cotisations a droit à la rente ordinaire de vieillesse pour couple lorsque lui-même a atteint l'âge de 65 ans et sa femme celui de 60 ans. Selon l'article 21, révisé, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS, la femme plus âgée que son mari peut toutefois demander le versement d'une rente ordinaire de vieillesse simple lorsqu'elle a atteint l'âge de 65 ans et qu'elle a payé des cotisations avant ou durant le mariage. Or le versement de cotisations par une femme mariée présuppose que celle-ci, ou exerce une activité lucrative indépendante, ou accomplit pour des tiers un travail salarié ou encore collabore à l'exploitation de son mari contre un salaire en espèces. Une femme qui n'exerce absolument aucune activité lucrative ou qui participe à l'exploitation sans toucher de salaire en espèces est privée de toute possibilité de cotiser (art. 3, 1^{er} et 2^e al., lettre b, LAVS).

Dans un temps relativement rapproché, la plupart des femmes mariées de plus de 65 ans dont le mari plus jeune n'a pas encore droit à une rente recevront une rente ordinaire de vieillesse simple. En effet, à l'avenir la condition légale qui imposait à la femme mariée d'avoir cotisé avant ou pendant le mariage se trouvera généralement réalisée. La plupart des jeunes femmes se marient après leur 21^e année seulement, elles auront ainsi déjà versé avant leur mariage une ou plusieurs cotisations annuelles, à titre de personne exerçant une activité lucrative ou à titre de personne n'en exerçant pas. Cependant, il y a actuellement de nombreuses femmes de plus de 65 ans dont le mari est plus jeune et qui n'ont pas versé elles-mêmes de cotisations à l'AVS. Ces personnes ne peuvent obtenir de rente ordinaire de vieillesse simple. Il s'agit ici d'une situation de transition, imputable au système même de l'AVS (cf. Message du Conseil fédéral du 5 mai 1953 concernant la révision de la LAVS. p. 42). Ce serait affaire du législateur de faire disparaître ce qu'il y a là d'incontestablement rigoureux. En tout état de cause, le juge n'a pas la compétence, dans des cas pareils, d'accorder des rentes ordinaires de vieillesse simples en dérogation au droit en vigueur. Il serait notamment illégal, dans le cas de la femme mariée travaillant dans l'exploitation de son mari, de maintenir pour le paiement de cotisations l'exigence d'un salaire en espèces (art. 3, 2^e al., lit. b) lorsque le mari est plus âgé, mais d'y renoncer lorsque c'est la femme qui est plus âgée.

M^{me} A. est de huit ans plus âgée que son mari. Elle n'a versé elle-même aucune cotisation. Elle n'a d'ailleurs jamais été soumise à une telle obligation. Des cotisations pour personnes de condition indépendante ont été versées par A. A. et portées à bon droit sur son compte individuel de cotisations ; elles ne sauraient être inscrites après coup au nom de la recourante. M^{me} A. appartient à cette génération de transition des femmes mariées ne pouvant actuellement prétendre à une rente ordinaire. A l'avenir cependant, la recourante, ou bien participera à la rente ordinaire de vieillesse pour couple revenant à son mari au cas où ce dernier vivrait encore, ou bien recevra une rente ordinaire de vieillesse simple au cas où celui-ci décéderait avant sa 66^e année (art. 21, 2^e al., LAVS).

La recourante pourra toutefois demander une rente transitoire de vieillesse simple dès janvier 1954, au cas où les deux tiers du revenu des deux époux resteraient en dessous de la limite de revenu de 3400 francs, pour région rurale. Il lui est loisible de s'adresser à cet effet à la caisse de compensation par une requête en ce sens.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause S. A., du 1^{er} mai 1954, H 8/54.)

II. Droit à une rente de veuve

Une veuve qui a perdu son enfant avant son mari n'est pas une veuve avec enfants au sens de l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS.

Una donna che ha perduto suo figlio prima della morte del marito non è considerata una vedova con figli a sensi dell'articolo 23, capoverso 1, lettera a, LAVS.

Le litige, dont le Tribunal fédéral des assurances est saisi, pose d'abord la question de savoir si la requérante — qui est devenue veuve à l'âge de 34 ans et dont l'enfant légitime est décédé à 2 mois, une année environ avant le père — a droit à une rente de veuve (art. 23, LAVS) ou seulement à une allocation unique (art. 24, LAVS).

D'après l'article 23, 1^{er} alinéa, LAVS, « ont droit à une rente de veuve : a) les veuves qui ont, au décès de leur conjoint un ou plusieurs enfants de leur sang ou adoptés ; b) les veuves qui n'ont pas d'enfants de leur sang ou adoptés, lorsque au décès de leur conjoint, elles ont accompli leur 40^e année et ont été mariées pendant cinq années au moins... » Dans l'espèce, c'est l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS, qui entre en considération puisque la requérante n'avait pas 40 ans au décès de son mari. L'autorité de recours a reconnu que « l'interprétation purement grammaticale » de cette disposition ne permettait l'octroi d'une rente qu'aux veuves ayant des enfants encore en vie au décès de leur conjoint ; elle a estimé toutefois que cette interprétation restrictive ne correspondait, vraisemblablement, pas à l'intention du législateur et qu'il fallait dès lors « comprendre l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS, comme s'appliquant à toutes les veuves qui, au décès de leur conjoint, ont ou ont eu un ou plusieurs enfants de leur sang ou adoptés, sans qu'il y ait lieu de distinguer suivant que ces enfants sont morts ou vivants à la date du décès du mari ». La Cour de céans ne peut se rallier à l'opinion des premiers juges.

On constate d'abord que le texte de l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS — qu'il s'agisse du texte français ou des textes allemand ou italien — ne contient aucune obscurité et qu'il est au contraire absolument clair. Il ne fait aucun doute en effet que dans le langage courant « avoir des enfants » à un moment donné signifie avoir à ce moment-là des enfants en vie. Admettre dès lors qu'il n'y a pas lieu de distinguer suivant que les enfants sont morts ou vivants à la date du décès du conjoint n'est pas conforme au texte précis de cette disposition et n'est pas conciliable non plus avec le texte de la lettre b de ce même alinéa. On ne saurait, pour ce motif déjà suivre l'autorité de recours et s'écarter de l'interprétation grammaticale de ce texte pour rechercher au travers des mots le sens qu'ils recouvrent ou le sens que le législateur a vraisemblablement voulu leur donner.

On ne peut encore moins admettre, comme semble l'avoir fait l'autorité de recours, l'existence d'une lacune de la loi à combler par la jurisprudence. Il est constant d'abord que la loi ne présente aucune lacune proprement dite (echte Lücke). Rien d'autre part ne permet d'affirmer qu'on se trouve en présence d'une insuffisance de la réglementation légale (unechte Lücke), à savoir que l'application stricte de la loi conduit à une décision contraire aux exigences de la conscience juridique ou aux besoins de la vie sociale. L'interprétation littérale n'aboutit certainement pas à des résultats absurdes, contrairement à ce que déclare l'intimé. La condition posée à l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS, paraît au contraire entièrement justifiée. En règle générale, la situation de la femme, devenue veuve à un âge relativement jeune, est essentiellement différente suivant qu'elle a ou

non des enfants encore en vie au moment du décès de son mari. Si elle a des enfants, ils seront le plus souvent encore jeunes et auront besoin de l'aide maternelle ; il est fort rare en effet qu'une mère de moins de 40 ans ait des enfants majeurs qui puissent lui venir en aide (dans la plupart des cas, les veuves ayant déjà des enfants majeurs au décès de leurs conjoints rempliront simultanément les conditions d'âge et de durée de mariage prévues sous lettre b de l'article 23, 1^{er} alinéa, LAVS) ; mais il ne suffit pas que la réglementation légale conduise, dans certains cas exceptionnels, à une solution qui n'est pas la plus opportune pour que le juge puisse admettre l'existence d'une lacune et qu'il se substitue au législateur. Si, au contraire, la jeune veuve n'a pas d'enfants au moment du décès de son conjoint, parce que ceux-ci sont morts avant leur père, les difficultés qu'elle aura à surmonter et les possibilités qu'elle aura de réorganiser sa vie ultérieure ne différeront pas essentiellement de celles de la jeune veuve qui n'a jamais eu d'enfants ; l'une et l'autre rencontreront les mêmes difficultés pour se réadapter : l'une et l'autre auront les mêmes possibilités de se « refaire une vie » et d'exercer une activité lucrative.

Il suit de là que la règle posée à l'article 23, 1^{er} alinéa, lettre a, LAVS, est équitable et opportune et qu'il serait injustifié de faire une distinction de principe entre les veuves qui n'ont jamais eu d'enfants et celles qui, bien qu'ayant été mères, n'ont plus d'enfants au décès de leur mari. C'est au contraire la réglementation proposée par l'autorité de recours qui conduirait le plus souvent à des résultats insatisfaisants (rente de veuve qui serait allouée à une femme de 22 ans, dont l'enfant est mort avant le père, mais refusée à une femme de 39 ans pour le motif qu'elle n'a jamais eu d'enfants). Le jugement cantonal doit par conséquent être annulé et la décision de la Caisse de compensation, qui a prononcé que la requérante avait droit seulement à une allocation unique de veuve, mais non pas à une rente de veuve, doit être rétablie.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause M.-L. R., du 16 décembre 1953, H 209/53.)

La femme divorcée qui devant le juge a renoncé à une pension ne peut prétendre à une rente de veuve, alors même qu'elle y aurait renoncé à la suite d'un faux témoignage (art. 23, 2^e al., LAVS).

La donna divorziata che davanti al giudice ha rinunciato ad una pensione alimentare non può pretendere una rendita vedovile quand'anche sia stata indotta a tale rinuncia da una falsa testimonianza (art. 23, cpv. 2, LAVS).

Le Tribunal de district de Z. a prononcé, le 9 septembre 1949, la séparation de corps, pour une durée de deux ans, des époux A. A l'expiration de ce délai, l'époux a introduit une action en divorce ; l'épouse s'est opposée à cette demande, pour le motif que son mari avait continué, après le jugement de séparation, à entretenir un commerce adultère avec une certaine dame M., et elle a conclu à la séparation pour une durée indéterminée. Entendue comme témoin, dame M. contesta avoir eu des rapports sexuels avec le demandeur et avoir provoqué la désunion des époux. Dame A. déclara, immédiatement après l'audition de ce témoin, qu'elle ne pouvait, vu ses opinions religieuses, conclure expressément au divorce, mais qu'elle se soumettrait au jugement du tribunal qui prononcerait le divorce ; elle passa une convention avec son époux, aux termes de laquelle elle renonçait à toute prestation d'entretien. Par jugement du 29 février 1952, le Tribunal de district de Z. déclara

dissous par le divorce le mariage contracté par les époux A. et homologua la convention passée entre les parties.

Le mari divorcé est décédé le 5 juillet 1952. Dame A. a présenté, le 5 juin 1953, une demande tendant à l'obtention d'une rente ordinaire de veuve. Elle a fait valoir, à l'appui de sa demande, que son mariage avait été dissous par le divorce et qu'elle avait renoncé alors à une pension alimentaire sur la base d'un témoignage qui s'est révélé faux par la suite et qui a valu à son auteur, dame M., une condamnation pénale ; elle prétendait dès lors avoir droit à une rente de veuve puisque, sans ce faux témoignage, elle aurait obtenu une pension alimentaire de son conjoint.

La caisse de compensation a refusé de faire droit à cette demande et les tribunaux ont rejeté recours et appel. Le Tribunal fédéral des assurances a motivé son arrêt comme suit :

D'après l'article 23, 2^e alinéa, LAVS, la femme divorcée n'a pas droit à une rente de veuve par le seul fait du décès de son ancien conjoint, mais son droit à la rente est subordonné à la condition que le mariage ait duré dix ans au moins et, d'autre part, que le mari ait été tenu envers sa femme à une pension alimentaire. Le législateur a estimé en effet devoir tenir compte de la situation difficile dans laquelle se trouvent certaines femmes divorcées et devoir accorder une rente de veuve à celles d'entre elles qui, du fait de la mort de leur ancien mari, subissent un dommage en ce sens qu'elles voient s'éteindre le droit à la pension alimentaire que celui-ci était tenu de leur verser. Il ressort d'ailleurs clairement des articles 41, 2^e alinéa, et 43, 2^e alinéa, LAVS — aux termes desquels la rente de veuve revenant à la femme divorcée est réduite dans la mesure où elle dépasse la pension alimentaire qui avait été accordée à la femme par la décision judiciaire — que le législateur a voulu uniquement compenser le dommage subi par la femme divorcée en suite du décès de son ancien mari, mais qu'il n'a pas voulu aller au-delà. C'est pourquoi le Tribunal fédéral des assurances a précisé, dans une jurisprudence constante, que l'article 23, 2^e alinéa, LAVS, constituait une disposition exceptionnelle ne souffrant aucune interprétation extensive ; il a dès lors toujours refusé d'allouer une rente de veuve dans les cas où, lors du décès de son ancien mari, la femme divorcée n'avait pas, en vertu du jugement de divorce, un droit à une pension alimentaire pouvant faire l'objet d'une action en justice — soit parce qu'elle avait renoncé en principe à une pension alimentaire, soit parce que l'obligation du mari avait été limitée dans le temps et qu'elle était éteinte au moment du décès de celui-ci.

Dans l'espèce, dame A. a expressément renoncé à toute pension alimentaire de son ancien mari par convention du 16 février 1952, et cette convention a été homologuée par le Tribunal de district de Z. dans le jugement de divorce qu'il a rendu le 29 février 1952. Il ressort, il est vrai, des pièces au dossier que cette convention et que le jugement de divorce subséquent étaient fondés sur un témoignage qui s'est révélé faux par la suite et qui a valu à son auteur une condamnation pénale. Il n'appartient toutefois pas à un tribunal administratif de se substituer au juge civil et de prononcer que cette convention et ce jugement ne sont pas obligatoires pour la prénommée. Le juge doit en effet appliquer la loi en se fondant non pas sur des suppositions ou sur des faits qui se seraient probablement réalisés, mais sur la situation juridique existante, et cela même si dans des cas particuliers il en résulte une certaine dureté. Comme le tribunal cantonal, la Cour de céans doit donc, pour juger du droit à la rente de dame A. s'en tenir au jugement de divorce du 29 février 1952 et, partant, refuser l'octroi d'une telle rente, du moment que ce jugement ne lui accorde pas de pension alimentaire.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause C. A., du 15 mai 1954, H 37/54.)

Une femme divorcée en vertu du droit allemand ne peut également prétendre à une rente de veuve que si l'ancien mari décédé était, selon le droit applicable, tenu envers elle à une pension alimentaire.

Anche la donna divorziata in virtù del diritto germanico può pretendere la rendita vedovile soltanto laddove il defunto ex marito era stato obbligato a versarle, secondo il diritto applicabile, una pensione alimentare (art. 23, cpv. 2, LAVS).

M^{me} S. F., née en 1892, avait épousé en 1912 le ressortissant allemand Ph. Sch. En 1914, le mari se rendit en Allemagne pour y accomplir du service militaire ; il devait ne plus revenir en Suisse, ni durant la guerre ni après la fin des hostilités. Le 22 avril 1927 le tribunal régional de Kaiserslautern (Allemagne) prononça le divorce aux dépens du mari. La même année encore l'épouse divorcée fut réintégrée dans la nationalité suisse. Son ancien mari décéda le 8 avril 1934. En 1951, M^{me} Sch. demanda à être mise au bénéfice d'une rente de veuve. Elle fit valoir qu'elle n'avait certes pas actionné son ancien mari en paiement d'une pension alimentaire mais que selon le droit allemand le conjoint coupable devait, même sans jugement, verser à la partie innocente une pension alimentaire après le divorce. La caisse de compensation, la commission cantonale de recours et le Tribunal fédéral des assurances repoussèrent la demande, ce dernier pour les motifs suivants :

Selon l'article 23, 2^e alinéa, LAVS, en corrélation avec l'article 42, LAVS, une femme divorcée peut prétendre à une rente transitoire de veuve, si son mari était tenu envers elle à une pension alimentaire et si son mariage avait duré dix ans au moins.

D'après la pratique en vigueur, l'obligation du mari de verser une pension alimentaire à son ancienne femme doit être prononcée par le juge ou ratifiée par lui conformément à l'article 158, chiffre 5, CCS ; il est alors sans importance que l'ancien mari ait rempli ou non son obligation. Or, il n'existe en l'espèce aucun acte judiciaire semblable provenant d'un tribunal suisse ou allemand. Il se pose donc la question de savoir si le droit à la rente revendiqué par l'appelante peut être admis sur la seule base de l'article 1578, 1^{er} alinéa, BGB, car le divorce a été prononcé en Allemagne. Il y aurait toutefois lieu d'examiner au préalable si le droit allemand est vraiment — ce qui ne saurait être admis sans autre — applicable. Il n'est toutefois pas nécessaire d'élucider cette question, car que l'on applique le droit suisse ou allemand, l'appel doit être rejeté.

D'après le droit suisse, l'appelante aurait probablement été mise au bénéfice d'une pension alimentaire en vertu des articles 151 et 152, CCS. Cette probabilité ne saurait toutefois remplacer l'acte judiciaire manquant.

Le droit allemand stipule à l'article 1578, 1^{er} alinéa du BGB ce qui suit « Der allein für schuldig erklärte Mann hat der geschiedenen Frau den standesgemässen Unterhalt insoweit zu gewähren, als sie ihn nicht aus den Einkünften ihres Vermögens und, sofern nach den Verhältnissen, in denen die Ehegatten gelebt haben, Erwerb durch Arbeit der Frau üblich ist, aus dem Ertrag ihrer Arbeit bestreiten kann ». Il n'est nullement prouvé que ces conditions prévues pour astreindre la mari divorcée à verser une pension alimentaire à sa femme étaient remplies en l'espèce. Dans les conditions de vie des époux Sch. telles qu'elles ressortent des pièces du dossier, il est habituel que la femme exerce une activité lucrative ; d'après le dossier également, l'appelante a été, depuis le divorce jusqu'au décès de Ph. Sch., en mesure de s'assurer avec le revenu de son travail un entretien conforme à sa condition.

En conséquence, la question peut rester ouverte de savoir si l'obligation d'entretien découlait de l'article 1578, BGB, nécessite, d'après le droit allemand, une procédure spéciale avant de devenir exigible ou si elle le devient automatiquement une fois le jugement de divorce passé en force de chose jugée.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause S. Sch., du 26 septembre 1953, H 175/53.)

III. Droit à une rente d'orphelin

L'enfant légitime au regard de la loi civile ne peut prétendre à une rente d'orphelin en invoquant sa filiation naturelle.

Il figlio legittimo secondo il diritto civile non può far valere un diritto alla rendita per orfani invocando la sua filiazione naturale.

Le petite O. M. vint au monde le 8 mai 1937, environ trois mois après le mariage de sa mère. Ce mariage fut dissout par le divorce et la fillette fut attribuée à sa mère pour son entretien et son éducation. Ayant avoué à son mari que sa fille n'était pas de lui, la femme renonça à la pension alimentaire de l'enfant. La mère mourut le 11 avril 1953. Par la suite, l'époux divorcé fit une demande en modification du jugement de divorce tendant à lui faire attribuer la puissance paternelle sur la fille. Le Tribunal de district compétent écarta sa demande en se basant, entre autres, sur le fait que, quoique inscrit à l'état civil comme étant le père, il ne faisait pas de doute que le demandeur ne l'était pas.

Le 24 juillet 1952, le tuteur de la fille, qui gagnait sa vie comme apprentie sommelière, présenta une demande de rente d'orphelin double. Il alléguait que la mère était décédée et que le père véritable ne fournissait aucun aliment ; il concluait subsidiairement à une rente d'orphelin simple (rente d'orphelin de mère). Ces demandes furent successivement écartées par la caisse de compensation, par la commission de recours et par le Tribunal fédéral des assurances. Ce dernier motiva sa décision comme suit :

Il y a lieu, pour la solution de ce cas, de partir des principes posés en la cause A. B., du 8 septembre 1953 (ATFA 1953, p. 226 ; Revue 1954, p. 73). Selon cet arrêt, les notions de base du droit civil sont également applicables en matière d'AVS en ce qui concerne la détermination du statut personnel ou de la filiation. Aux termes des articles 252 et suivants, CCS, est considéré comme légitime tout enfant né dans le mariage et dont la légitimité n'a pas été contestée, alors même qu'il n'est en réalité pas issu du mari et qu'il ne lui est apparenté par le sang que juridiquement. Il convient, en matière d'AVS également, d'admettre la légitimité dans des circonstances de fait identiques. En conséquence, la notion de la légitimité embrasse aussi le cas échéant la filiation qui n'est pas fondée sur les liens du sang, en d'autres mots la parenté par le sang simplement juridique. Les termes des articles 25 et 26. LAVS, selon lesquels ont droit à une rente d'orphelin simple les enfants dont le père par le sang est décédé ou à une rente d'orphelin double les enfants dont les parents par le sang sont décédés, doivent être interprétés en ce sens que la filiation effective par le sang ne doit pas nécessairement exister en sus de la légitimité au sens juridique du mot. Dès le moment où la légitimité est établie, le fait pour un enfant tenu pour légitime de ne pas être issu de son père légal est sans importance ; cet enfant est en principe au bénéfice des articles 25 et 26 s'il devient orphelin, et l'article 27 qui a trait aux enfants illégitimes n'est pas applicable dans son cas.

En l'espèce l'enfant a en fait un père légitime. Comme celui-ci vit encore, une

rente d'orphelin double n'entre pas en ligne de compte. Une telle rente ne peut pas non plus être obtenue d'une façon détournée en recourant aux dispositions concernant les enfants illégitimes. Le fait qu'aucune pension n'a pu être obtenue du père naturel ne doit pas conduire à appliquer l'article 27, 3^e alinéa, LAVS, qui assure à l'enfant illégitime une rente d'orphelin double au décès de sa mère. Comme la filiation légitime n'a pas été contestée, le père naturel n'est pas le père illégitime au sens de la loi. Le décès de la mère ne peut en conséquence justifier pour la recourante que le droit à une rente d'orphelin simple, et cela moyennant que soient encore réalisées certaines autres conditions. Selon l'article 48, RAVS, la rente ne pourrait lui être attribuée que si l'intéressée tombait à la charge de l'assistance publique ou privée ou à celle de parents tenus à la dette alimentaire conformément aux articles 328 et suivants, CCS. L'entretien assuré par le père n'est pas un entretien au sens de ces articles ; le père est déjà tenu de subvenir à l'entretien de l'enfant en vertu d'autres dispositions légales (art. 272, CCS). Le fait que l'épouse, lors du divorce, ait renoncé à une contribution à l'entretien de sa fille, n'a plus d'effet après sa mort. De même le père ne saurait se considérer libéré de son obligation d'entretien du fait qu'il a été débouté de sa demande en attribution de la puissance paternelle. En revanche, il est vrai que suivant le cas, le père pourrait ne pas être en mesure de faire face à ses obligations d'entretien. La question de savoir ce qu'il en est à cet égard peut rester ouverte dans le cas particulier, attendu que la recourante, comme elle l'a admis tacitement, est actuellement en mesure de subvenir à son entretien. Cela étant, il y a lieu de refuser pour le moment un droit à une rente pour orphelin de mère.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause O. M., du 26 mars 1954, H 376/53.)

Les enfants, tombés entièrement à la charge de l'assistance publique déjà avant le décès de leur mère, n'ont, en principe, aucun droit à une rente d'orphelin.

I figli, caduti interamente a carico dell'assistenza pubblica già prima della morte della madre, non hanno, di massima, alcun diritto a una rendita per orfani.

Dame R. W. est décédée le 11 mars 1952. Elle a vécu jusqu'à son décès avec ses deux fils, A. W. (né en 1940) et K. W. (né en 1941) et a été — elle était en effet malade et incapable de travailler ; d'autre part son mari se trouvait pour une longue période à l'hôpital de B. aux frais de sa commune d'origine — secourue régulièrement par les autorités d'assistance de B. Après son décès, le conseil communal de B. a nommé un tuteur aux enfants et l'assistance publique communale s'est engagée à assumer leur entretien.

Accédant à la demande du tuteur des enfants W. la caisse de compensation accorda à ceux-ci, par décision du 30 juin 1952, une rente d'orphelin simple, à partir d'avril 1952. Cependant le 6 octobre 1953, la caisse rapporta sa décision. Le tuteur recourut en demandant la continuation du versement de la rente. La commission cantonale de recours fit droit à cette demande, puis l'Office fédéral des assurances sociales fit appel. Le Tribunal fédéral des assurances l'admit et supprima la rente d'orphelin de mère pour les motifs suivants :

Alors que l'article 25, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase, LAVS, prévoit l'octroi d'une rente à tout orphelin de père, l'article 25, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, LAVS, autorise le Conseil fédéral à étendre le droit à la rente en faveur seulement « des enfants

pour lesquels le décès de la mère entraîne un préjudice matériel notable ». On pourrait certes se demander si un enfant mineur peut réellement subir un préjudice matériel du fait du décès de sa mère, car il est connu que les orphelins de mère sont toujours aidés d'un côté ou d'un autre. Le système juridique prévu par l'AVS pour les rentes découle toutefois de la réglementation du droit du mariage. Selon cette réglementation, l'entretien de la famille incombe en principe au mari ; cependant, la femme est tenue, dans la mesure de ses forces, de l'aider dans l'accomplissement de cette tâche. De là l'article 25, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, de la loi qui n'accorde de rentes d'orphelins de mère qu'aux enfants qui ont subi un préjudice *matériel* notable du fait du décès de leur mère. D'après l'article 48, RAVS, cette condition est réalisée lorsque les enfants « du fait du décès de leur mère tombent à la charge de l'assistance publique ou privée ou de parents tenus à la dette alimentaire conformément aux articles 328 et suivants du code civil ».

En conséquence et conformément à la jurisprudence, une rente d'orphelin de mère entre en considération notamment lorsque la mère exerçait une activité lucrative indépendante, travaillait pour le compte d'un tiers ou collaborait activement à l'exploitation (agricole ou industrielle) de son mari. Il importe de plus que le fait pour des tiers de se charger de l'enfant soit la *conséquence* directe de la disparition de la mère. Cependant les enfants mineurs ne subissent généralement pas ou peu de préjudice matériel du fait du décès de leur mère. C'est pourquoi, conformément au texte strict des articles 25, LAVS, et 48, RAVS, la rente est refusée à la plupart des orphelins de mère.

Il n'est pas possible, sur la base de la législation en vigueur, d'octroyer une rente d'orphelin de mère aux intimés. Aucune disposition de la LAVS n'autorise des mineurs dont le père est atteint d'une incapacité de travail durable à réclamer sans autre une rente d'orphelin en cas de décès de leur mère. On ne peut considérer en l'espèce que les garçons W. aient subi un préjudice matériel notable du fait du décès de leur mère (art. 25, LAVS). Avant sa mort, la mère vivait avec ses enfants aux frais de la commune d'origine, laquelle a dépensé (indépendamment de l'aide accordée au père en traitement dans un hôpital) pour ces trois personnes, la somme totale de 3000 à 3300 francs par an. Le recourant a certes allégué en première instance que chacun des deux garçons occasionne actuellement une dépense annuelle d'au moins 1200 francs. Une telle allégation semble toutefois quelque peu exagérée ; elle n'a d'ailleurs pas été prouvée. Il est fort probable que les frais d'entretien des deux enfants aient augmenté dans une certaine mesure dès le moment où ceux-ci ont été élevés séparément. Il n'y a toutefois pas lieu de considérer que la dissolution du ménage de la mère et de ses deux enfants ait occasionné des frais supplémentaires *considérables*, et cela surtout lorsque, comme en l'espèce, deux enfants seulement sont tombés à la charge de tiers. Pour ces motifs, il y a lieu d'annuler la décision cantonale attaquée et de faire droit aux conclusions de l'Office fédéral des assurances sociales.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause A. W., du 1^{er} avril 1954, H 31/54.)

Adresses des organes de l'assurance-vieillesse et survivants

Tables des matières:

Organes de surveillance

Commission fédérale de l'AVS

Conseil d'administration du fonds de compensation de l'AVS

Organes d'exécution

I. Centrale de compensation

II. Caisses de compensation

Autorités judiciaires

Autorités cantonales participant à la gestion de l'AVS

Services cantonaux pour l'application de l'aide complémentaire

Index alphabétique

Publiés par l'Office fédéral des assurances sociales

2^e édition

Juin 1954

En vente à

l'Office fédéral des imprimés et du matériel, Berne

Prix: Fr. 1.50



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	269
L'application des règles nouvelles sur la prescription	270
Problèmes soulevés par l'estimation du revenu des assurés ayant une activité indépendante	273
Le droit à la rente de l'enfant illégitime	276
Œuvres de secours pour nos soldats et leurs familles	280
Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale	284
Petites informations	291
Jurisprudence : Assurance-vieillesse et survivants	293

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

La convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale (voir RCC 1954, p. 157 ss, 207 ss et 284 ss), adoptée le 28 juin 1952 par la Conférence internationale du travail au cours de sa 35^e session, doit, aux termes de son article 79, entrer en vigueur douze mois après que les ratifications de deux membres de l'Organisation internationale du travail auront été enregistrées.

Les ratifications de la Suède et du Royaume-Uni ayant été enregistrées respectivement le 12 août 1953 et le 27 avril 1954, la convention entrera en vigueur le 27 avril 1955.

*

Dans le cadre de l'élaboration des nouvelles directives concernant les rentes, l'Office fédéral des assurances sociales a confié à une commission spéciale, composée de gérants de caisse, le soin d'examiner divers problèmes.

Cette commission a siégé pour la première fois le 5 et le 6 juillet sous la présidence de M. P. Binswanger. Elle a pris position à l'égard de différents projets de formule de décision de rente et discuté les problèmes de la suppression de l'année de cotisation la plus mauvaise, du paiement de rente sur compte en banque et de la revision des rentes transitoires. Deux des questions figurant à l'ordre du jour ont pu être liquidées, alors que les autres feront l'objet d'une deuxième session de la commission prévue pour le mois de septembre.

*

La sous-commission pour les frais d'administration de la Commission fédérale de l'AVS a tenu une deuxième séance à Berne, le 7 juillet 1954, sous la présidence de M. K. Renold, conseiller national. Elle a continué l'examen d'une nouvelle réglementation éventuelle en matière de contributions aux frais d'administration et a entendu une délégation du Comité pour les questions de l'AVS de la Conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique, des finances et de l'économie publique. Elle a ensuite chargé l'Office fédéral des assurances sociales de lui soumettre des projets pour une nouvelle clé de répartition des subsides aux caisses cantonales de compensation.

L'application des règles nouvelles sur la prescription

Art. 16, 1^{er} et 2^e cl., LAVS

L'exposé intitulé « Le nouvel article 16, LAVS, sur la prescription des cotisations », paru dans la Revue 1953, pages 183 et suivantes, décrit pour l'essentiel les nouvelles règles prévues par l'article 16, 1^{er} et 2^e alinéas, LAVS, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Par circulaire du 22 juillet 1954, les caisses de compensation ont été informées de la jurisprudence établie par le Tribunal fédéral des assurances suivant laquelle les dispositions nouvelles de l'article 16, LAVS, sont applicables non seulement aux cotisations dues dès le 1^{er} janvier 1948 mais déjà à celles qui le sont depuis le 1^{er} janvier 1948, autant que le problème de la prescription se pose encore pour ces cotisations. Dans un arrêt Delévaux du 24 juin 1954, le Tribunal a eu l'occasion de se prononcer en principe sur ce problème — bien qu'il rejeta l'appel pour un autre motif. Il motiva son opinion, nettement exprimée, en posant que les dispositions nouvelles énoncées à l'article 16, 1^{er} et 2^e alinéas, LAVS, et entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1954 ne doivent pas être considérées comme un droit *nouveau*, mais visent seulement à *préciser* une norme déjà existante, formulée toutefois jusqu'ici d'une manière trop générale. Il se justifie, pour ce seul motif déjà, d'appliquer les dispositions nouvelles à tous les cas dans lesquels la prescription des cotisations 1948 à 1953 se pose encore aujourd'hui. Plaident également en faveur de cette solution l'insécurité juridique et les difficultés administratives qui découleraient de l'application des dispositions anciennes, lesquelles étaient incomplètes et rendaient impossible le choix d'une solution satisfaisante à tous égards. En raison du caractère de droit public de la législation de l'AVS, il ne peut absolument pas être question d'adopter ici des règles transitoires s'inspirant de celles qui sont valables en droit civil.

Pour mieux comprendre la portée de ce problème, quelque peu ardu et complexe, on nous permettra de préciser le nouveau droit par quelques exemples complétant le commentaire donné dans la Revue 1953, page 183 et suivantes et la circulaire adressée aux caisses.

1. *Article 16, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase.* Cette disposition a la teneur suivante: « Les cotisations dont le montant n'a pas été fixé par décision notifiée dans un délai de cinq ans à compter de la fin de l'année civile pour laquelle elles sont dues, ne peuvent plus être exigées ni payées ». La loi déclare ainsi que les créances des caisses de compensation ayant pour objet des cotisations légales dues *mais qui n'ont pas encore été fixées et notifiées*

dans une décision sont périmées si elles remontent à une période dépassant cinq années civiles. La caisse de compensation ne peut plus réclamer de telles cotisations ni ne peut en accepter le paiement lors même que l'assuré voudrait l'effectuer. La créance de cotisations pour la caisse, la dette de cotisations pour l'assuré sont toutes deux éteintes dès le moment où la créance est prescrite (périmée).

Exemples:

- a) *Les cotisations dues pour 1954* par les employeurs, les employés ou ouvriers, les assurés ayant une activité indépendante, les assurés « non actifs » et ceux dont l'employeur n'est pas tenu à cotisations doivent, à compter du 1^{er} janvier 1955, être fixées et notifiées dans les cinq ans, c'est-à-dire d'ici au 31 décembre 1959 au plus tard, par une décision de cotisations (pour les assurés ayant une activité indépendante, les assurés « non actifs » et ceux dont l'employeur n'est pas tenu à cotisations) ou par une décision de taxation d'office, s'il s'agit de cotisations paritaires. En 1960, on ne pourra plus notifier une décision réclamant des cotisations pour 1954.
- b) *Les cotisations 1948 à 1953* se prescrivent selon les mêmes règles. En 1954, on ne peut donc plus réclamer des cotisations encore dues pour 1948. Les cotisations 1949 peuvent encore être fixées et notifiées jusqu'au 31 décembre 1954. Touchant le recouvrement de cotisations fixées par un acte passé en force avant le 1^{er} janvier 1954, on voudra bien se référer au chiffre 2, lettre b, ci-après.

2. *Article 16, 2^e alinéa, 1^{re} phrase, LAVS.* Cette disposition a la teneur suivante: « La créance de cotisations, fixée par décision notifiée conformément au premier alinéa, s'éteint trois ans après la fin de l'année civile au cours de laquelle la décision est passée en force ». La loi ne prévoit donc pas seulement un délai dans lequel la caisse de compensation doit fixer dans une décision les cotisations des assurés et celles qui sont dues, à parts égales, par les employeurs d'une part, les salariés d'autre part (cotisations paritaires) mais encore *un autre délai, de trois ans celui-ci*, dans lequel les cotisations *fixées dans une décision ou dans un jugement passé en force* doivent être encaissées. Si la caisse ne recouvre pas les cotisations ou si l'assuré ou l'employeur ne les paie pas dans ce délai, la créance de cotisations s'éteint. Elle s'éteint conformément au 2^e alinéa de l'article 16, LAVS, dès l'instant où elle est prescrite (périmée). A cet égard, il est indifférent qu'à ce moment la dette soit ou non constatée dans un acte de défaut de biens. La règle de l'article 149, 5^e alinéa, LP, suivant laquelle l'acte de défaut de biens rend la dette imprescriptible, n'est donc pas applicable aux créances de cotisations AVS. L'article 16, 2^e alinéa, LAVS, ne *retarde la péremption* que dans les cas où, durant le délai de trois ans pour l'encaissement des cotisations, *un inventaire après décès* (art. 580 ss. du code civil suisse) est ouvert ou *un sursis concordataire* accordé ou lorsque, à l'expiration de ce délai, une *poursuite ou une faillite*

est en cours. Dans ce cas, le cours du délai de trois ans est suspendu jusqu'à la clôture de l'inventaire après décès ou du sursis concordataire ou jusqu'à la clôture de l'exécution forcée et ne reprend qu'à partir de ce moment-là.

a) *Les cotisations dues pour 1954*, qui ont été en 1954 fixées et notifiées dans une décision de cotisations ou dans un jugement passé en force, peuvent être recouvrées ou payées jusqu'au 31 décembre 1957. (Demeurent réservées les exceptions prévues par les 2^e et 3^e phrases de l'art. 16, 2^e al., LAVS.) Ainsi, en 1958, on ne pourra plus recouvrer des cotisations fixées par un acte (décision ou jugement) passé en force en 1954 ou compenser ces cotisations avec des rentes devenues exigibles en 1958. Pour des motifs administratifs, les cotisations des assurés ayant une activité indépendante et celle des assurés « non actifs » sont en principe fixées chaque fois pour une période de deux ans. Ainsi les cotisations dues pour la période 1954/1955 ont normalement été fixées par une décision dans les premiers mois de l'année 1954. Si aucun recours n'est formé contre cette décision ou en cas de recours si le jugement de l'autorité de recours passe en force avant la fin 1954, la cotisation 1955 se trouve, elle aussi, avoir été fixée par un acte passé en force. Cette cotisation n'est toutefois pas encore exigible. Par conséquent, le délai de prescription ne commence pour les cotisations 1955 à courir que le 1^{er} janvier 1956. Si un acte de défaut de biens est délivré avant la fin 1954 pour un découvert de cotisations 1954, la créance ayant ces cotisations pour objet s'éteint également le 31 décembre 1957.

b) *Les cotisations 1948-1953* qui ont été fixées par une décision ou par un jugement passé en force entre 1948 et 1953, se prescrivent selon les mêmes règles. Ainsi toutes les cotisations fixées par un acte passé en force entre le 1^{er} janvier 1948 et le 31 décembre 1950 et qui n'ont pas encore été recouvrées ou payées, sont prescrites (périmées) depuis le 31 décembre 1953. Demeurent réservées les 2^e et 3^e phrases de l'article 16, 2^e alinéa, LAVS. Ainsi, on peut encore en 1954 recouvrer les cotisations fixées par un acte passé en force après le 1^{er} janvier 1951, ou compenser ces cotisations avec des rentes devenues exigibles en 1954.

3. Aux termes de l'article 16, 2^e alinéa, dernière phrase, les créances de cotisations non éteintes lors de l'ouverture du droit à la rente peuvent en tout cas être encore compensées conformément à l'article 20, 3^e alinéa, LAVS.

Exemples:

a) Un couple voit son droit à la rente s'ouvrir le 1^{er} janvier 1958. Si la caisse de compensation apprend que l'époux doit, pour les années 1950 à 1957, des cotisations qui n'ont pas encore été fixées, elle peut réclamer les cotisations 1953-1957 et les compenser *sans que cette compensation doive avoir lieu dans un certain délai*. En d'autres termes, la compensation pourra porter sur les rentes de l'année 1958 comme sur celles

des années ultérieures. Si les cotisations dues par le mari sont déjà fixées mais n'ont pas été payées, celles d'entre elles qui ont été fixées par un acte passé en force avant le 1^{er} janvier 1955 ne peuvent plus être compensées.¹

- b) Une famille de veuve a droit à des rentes de survivants à *partir du 1^{er} septembre 1954*. Si la caisse apprend que le défunt lui doit encore des cotisations pour les années 1949 à 1953, elle peut encore notifier une décision réclamant ces cotisations arriérées et les compenser avec des rentes de veuve et d'orphelins des années 1954 et suivantes. S'il s'agit au contraire de cotisations déjà fixées mais non encore payées, les cotisations fixées par un acte passé en force avant le 1^{er} janvier 1951 ne peuvent plus être compensées.¹

Ces exemples doivent fournir pour le moment des indications suffisantes sur les règles essentielles énoncées par l'article 16, LAVS. Il est évident que l'application pratique de cette disposition soulèvera encore beaucoup d'autres problèmes, la prescription représentant un secteur ardu et compliqué du droit.

Problèmes soulevés par l'estimation du revenu des assurés ayant une activité indépendante

L'Office fédéral des assurances sociales a été amené à répondre à un certain nombre de questions qui lui ont été posées au sujet de l'estimation du revenu des assurés ayant une activité indépendante, en vue du calcul des cotisations dues par ces assurés. Nous reprenons et traitons ci-après quelques-unes de ces questions en les présentant sous la forme d'exemples :

1. Pour calculer les cotisations 1954/55 d'un assuré, une caisse demande communication du revenu à l'autorité fiscale. Elle reçoit en retour une formule de communication comportant les indications suivantes : « 1951 : colonne vide ; 1952 : 6 mois, 6000 francs, ouverture de l'entreprise le 1^{er} juillet. » Quelle marche la caisse de compensation doit-elle suivre ?

Selon la jurisprudence la plus récente du Tribunal fédéral des assurances, une communication fiscale n'indiquant pas un revenu calculé sur une année n'est pas utilisable. C'est pourquoi le n° 29 de la circulaire 56a

¹ On considérera ici aussi une éventuelle suspension du délai de 3 ans pour l'encaissement des cotisations, selon l'article 16, 2^e alinéa, 2^e ou 3^e phrase, LAVS.

de notre office, du 12 janvier 1954, prévoit que la caisse de compensation doit tout d'abord essayer d'obtenir une communication qui soit utilisable. A cet effet, elle réexpédie la formule de communication inutilisable à l'autorité fiscale compétente, en priant celle-ci d'indiquer sur la formule, conformément à la circulaire du 29 avril 1954 aux autorités fiscales ¹, outre le revenu effectivement acquis et la période durant laquelle il a été acquis, le montant du revenu annuel et la méthode d'après laquelle le revenu effectif a été calculé sur une année. Si, sur ces entrefaites, la caisse ne reçoit aucune communication nouvelle ou seulement des renseignements complémentaires insuffisants, elle devra estimer elle-même le revenu annuel en vertu de l'article 23, lettre b, RAVS (pour la procédure, voir circulaire 56a, n° 42).

2. Une caisse de compensation avait définitivement estimé à 4000 francs le revenu obtenu jusqu'au 31 décembre 1951 par un assuré exerçant une activité indépendante depuis le mois d'août de la même année et que celui-ci avait déclaré lui-même en annonçant un bénéfice net de 800 francs par mois. Pour 1952 et 1953, elle avait ainsi fixé les cotisations d'après un revenu de 9600 francs, *sous réserve* d'une correction ultérieure sur la base de la communication fiscale. Au début 1954, elle reçoit la communication fiscale suivante : « TI ; revenu 1951 : colonne vide ; 1952 : 28 000 francs, activité indépendante depuis le 1^{er} août 1951. » Quelle marche la caisse de compensation doit-elle suivre ?

La communication est inexacte car elle ne dit pas si le revenu de 28 000 francs représente le revenu annuel 1952 ou — du moment que la communication parvient à un moment où l'on attend l'arrivée des communications ordinaires en vue des cotisations 1954/55 — s'il ne s'agit pas du revenu acquis dans la période allant du 1^{er} août 1951 au 31 décembre 1952 ou encore du revenu calculé sur la base de toute la période de calcul.

Il est donc judicieux de retourner cette communication douteuse à l'autorité fiscale en posant à celle-ci des questions complémentaires, conformément aux règles prévues par la circulaire du 29 avril 1954 aux administrations fiscales. Les précisions demandées une fois obtenues, les cotisations doivent être fixées de la manière suivante :

a) La décision de cotisations 1952 *peut* être remplacée par une nouvelle décision portant calcul des cotisations 1952 sur la base du revenu de 28 000 francs communiqué par l'autorité fiscale pour 1952, car elle avait été prise *sous réserve* d'une correction ultérieure sur cette base. A l'avenir, les caisses de compensation doivent cependant effectuer une estimation exacte du revenu et rendre des décisions ayant un caractère définitif. Conformément au n° 84 de la circulaire 56a, la correction d'après la communication fiscale est limitée à l'année qui précède la période ordinaire de cotisations, pour laquelle le revenu peut être établi d'après les données fiscales.

En ce qui concerne les cotisations 1953, elles peuvent, vu l'application

¹ Circulaire portant supplément aux directives 7.

rétroactive des n^{os} 83 et 84 de la circulaire 56a (voir disposition finale, sous n^o 119 de la circulaire), être calculées sur la même base que celles qui sont dues pour les années 1954 et 1955.

b) Si le revenu de 28 000 francs communiqué par l'autorité fiscale a été acquis dans la période allant du 1^{er} août 1951 au 31 décembre 1952 et si l'on ne peut pas obtenir communication du revenu annuel, la caisse doit procéder elle-même à l'estimation du revenu (voir n^o 31 de la circulaire 56a). En un pareil cas, la communication fiscale ne lie pas la caisse, car elle est inutilisable.

c) Si le revenu de 28 000 francs communiqué par l'autorité fiscale est celui de l'année 1952 ou celui qui a été acquis dans la période allant du 1^{er} août 1951 au 31 juillet 1952 et s'il a servi de base à la taxation relative à la VII^e période de l'impôt pour la défense nationale, ce revenu doit servir aussi de base au calcul des cotisations pour les années 1953 à 1955 ; quant aux cotisations 1952, la caisse peut librement décider si elle entend les rectifier ou non d'après les données de la communication fiscale.

3. Une caisse de compensation reçoit une communication fiscale comportant les indications suivantes : « Revenu 1951 : 6000 francs ; 1952 : 10 000 francs ». Pour 1954/55 elle rend une décision de cotisations sur la base de cette communication et fixe le montant de celle-ci d'après le revenu moyen égal à 8000 francs. L'assuré forme recours contre cette décision en alléguant que, depuis le 1^{er} octobre 1951, il exploite une nouvelle entreprise dans la même branche et, dans cette nouvelle entreprise, obtient un revenu net s'élevant à 400 francs par mois seulement. La caisse connaît cette circonstance, à en croire l'assuré, car elle aurait à l'époque effectué une estimation nouvelle du revenu valable dès le 1^{er} octobre 1951. Dans ce cas, la communication fiscale lie-t-elle ou non la caisse de compensation ?

La communication fiscale est manifestement inexacte. C'est toutefois la caisse de compensation qui est responsable de cette inexactitude, car elle a omis de faire figurer sur la formule grise envoyée par ses soins à l'autorité fiscale la mention : « AVS-Estimation nouvelle dès le 1.10.1951, éventuellement TI ». (Voir circulaire 40a et n^o 73 de la circulaire 56a). Dans ces conditions, l'autorité fiscale n'était pas en mesure d'établir pour 1951 une communication utilisable, car selon la législation applicable en matière d'impôt pour la défense nationale, le changement d'entreprise ne constitue pas un motif de taxation intermédiaire. La caisse de compensation ne l'ayant pas rendue attentive à l'estimation nouvelle, l'autorité fiscale a, pour 1951, communiqué en bloc le revenu tiré par l'assuré de l'ancienne et de la nouvelle entreprise.

Les caisses de compensation doivent donc informer les autorités fiscales du fait qu'elles ont effectué une estimation nouvelle du revenu. Elles s'acquitteront désormais de cette tâche en établissant, au moment où elles effectuent l'estimation nouvelle, une demande de communication de taxation intermédiaire comportant toutes mentions utiles. L'autorité fiscale, ou bien remplira cette demande de communication et la retournera à la caisse, ou

bien déposera la formule grise dans le dossier fiscal afin d'être ultérieurement informée de la mesure prise par la caisse AVS.

En l'espèce, la caisse de compensation peut calculer les cotisations 1954 et 1955 d'après la règle des n^{os} 30 et 31 de la circulaire 56a, sur la base du revenu acquis par l'assuré en 1952.

4. Une caisse de compensation a fixé les cotisations 1954 et 1955 d'un assuré sur la base du revenu de la période de calcul (1951/52) communiqué par l'autorité fiscale. En 1955, l'assuré, coiffeur de profession, doit, pour cause de séjour dans un sanatorium, fermer son salon pendant trois mois. Au cours de cette année, son revenu a passé de 12 500 francs à 8000 francs. Il n'y a pas là motif à estimation nouvelle du revenu selon l'article 23, lettre b, RAVS (voir n^o 59 de la circulaire 56a). La diminution du revenu influencera le calcul des cotisations au moment seulement où celles-ci seront fixées d'après le revenu moyen d'une période de calcul comprenant l'année durant laquelle l'exploitation du salon de coiffure a été interrompue. Il est possible d'effectuer une estimation nouvelle du revenu en vertu de l'article 23, lettre b, RAVS, lorsque l'activité lucrative indépendante est abandonnée *pour une durée indéterminée et imprévisible*. En l'espèce, il faudrait que l'on puisse sérieusement se demander si l'assuré pourra jamais reprendre l'exploitation de son salon. Lorsque la caisse de compensation, se plaçant dans cette hypothèse, a effectué une estimation nouvelle du revenu en raison de la fermeture du salon, il est judicieux, en cas de réouverture du salon au bout de plus de six mois, d'adapter une nouvelle fois encore le montant des cotisations à la situation, telle qu'elle se présente à la réouverture, en effectuant une estimation nouvelle du revenu.

Le droit à la rente de l'enfant illégitime

Comme on le sait, un enfant illégitime ne peut, d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, prétendre à une rente d'orphelin en vertu de l'article 27, 2^e alinéa, LAVS, que lorsque la paternité ressort nettement d'une procédure civile intentée contre le père lui-même; à défaut, la preuve que le père illégitime avait de son vivant clairement reconnu sa paternité doit être apportée (cf. Revue 1952, p. 179; 1953, p. 316 et 446 ss). C'est ainsi que lorsque le père présumé est décédé avant que soit introduite l'action en recherche de paternité, l'enfant illégitime ne saurait fonder son droit à la rente d'orphelin sur le fait que les héritiers du défunt ont admis une obligation d'entretien dans le cadre de l'article 322 CCS ou sur le fait que la mère rend la paternité vraisemblable sur la base d'indices et de témoignages. Il est vrai que le Tribunal fédéral des assurances a expressément réservé le cas où « la présence d'un dommage dû

à la perte du soutien est en fait si évidente que ne pas accorder une rente blesserait le sentiment qu'on a du droit »; le Tribunal n'a cependant pas eu l'occasion jusqu'ici de faire application de cette réserve relative à ces cas particulièrement pénibles.

On a tenté récemment de rechercher dans une action civile en constatation de droit le fondement du droit à la rente d'un orphelin dont le père présumé était décédé. La mère de l'enfant ne pouvait justifier d'aucune reconnaissance formelle de paternité de la part du défunt; par contre elle était en mesure de prouver que toutes les conditions de présomption de paternité imposées par l'article 314 CCS étaient remplies. Un procès civil tendant à faire constater judiciairement la paternité du défunt fut intenté à ses héritiers. Les deux instances cantonales admirèrent cette demande en constatation de droit; par contre le Tribunal fédéral démontra que l'action en constatation de droit était irrecevable. On trouvera publié ci-après un extrait de cet arrêt du Tribunal fédéral.

La position adoptée par le Tribunal fédéral intéresse au premier chef les autorités de l'AVS en ce sens surtout qu'elle leur attribue, à elles exclusivement, le soin d'appliquer les critères établis par le Tribunal fédéral des assurances pour juger du droit à la rente et qu'elle limite le rôle des tribunaux civils à l'assistance en cas de besoin aux autorités de l'AVS dans la procédure des preuves. Les autorités de l'AVS auront ainsi à trancher diverses questions délicates relatives au droit à la rente d'un enfant illégitime. Il serait bon dès lors, dans l'intérêt même d'une pratique uniforme, de soumettre tout cas douteux aux tribunaux de l'AVS.

Extrait des considérants de la II^e Cour civile du Tribunal fédéral en la cause G. contre K., du 3 juillet 1953 (RO, 79, II, 253) ¹

« En règle générale, d'après la doctrine dominante qui a trouvé son expression dans la législation étrangère ainsi que dans la législation suisse (cantonale et fédérale), l'objet d'une action déclaratoire de droit ne peut être que l'existence ou l'inexistence de rapports juridiques déterminés, mais non celle de simples faits. En particulier l'article 25 de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 ne prévoit que l'action tendant à faire constater l'existence ou l'inexistence d'un rapport de droit. Cette disposition mérite de servir de règle aussi en dehors des procès directs devant le TF, de même qu'elle doit valoir pour le fond du droit.

» La réglementation spéciale de l'action en recherche de paternité, telle qu'elle est prévue aux articles 307 et suivants CS, ne comporte pas une solution différente. Sans doute l'article 307, 1^{er} alinéa, dispose-t-il que la mère d'un enfant naturel (ainsi que l'enfant lui-même d'après l'al. 2) peut demander que la paternité soit constatée par le juge. Toutefois, ainsi que cela ressort de l'article 309, cette disposition ne statue que la recevabilité de l'action en recherche de paternité comme telle et ne règle que la qualité

¹ Le texte français a été repris du Journal des Tribunaux, 1954, page 226.

pour agir et la qualité pour défendre (celle-ci à l'al. 3). D'après l'article 309 (note marginale: « Objet de l'action »), l'action tend soit à des prestations pécuniaires soit à la déclaration de paternité avec effets d'état civil. A cette distinction correspondent les chiffres « V. Verurteilung zu Vermögensleistungen = condamnation à des prestations pécuniaires » (art. 317-322), et « VI. Zuspprechung mit Standesfolge = déclaration de paternité avec ses effets d'état civil » (art. 323). Il n'y a pas place dans ce système pour une troisième espèce d'action, tendant simplement à la déclaration de la paternité. Si un pareil chef de conclusions est formulé dans une action tendant à des prestations pécuniaires ou à la déclaration de paternité avec effets d'état civil, on la considère, d'après une jurisprudence constante, non comme une demande indépendante, mais comme l'indication du motif juridique fondant les conclusions proprement dites. Seules celles-ci déterminent le caractère de l'action. Si elles tendent à des prestations pécuniaires, on estime alors qu'il s'agit d'une action pécuniaire, sans égard à la demande déclaratoire de droit qui peut avoir été articulée en même temps. En pareil cas, la recevabilité et la procédure du recours en réforme dépendent de la valeur litigieuse (RO, 39, II, 495 ss; JdT 1914, I, 111 ss, et des arrêts plus récents).

» Il est vrai que, dans les motifs de cet arrêt (RO, p. 505, haut; JdT, p. 118, milieu), on a réservé la question de savoir si une action tendant uniquement à la déclaration de la paternité serait recevable et ce qu'il en serait de sa valeur litigieuse. Cependant, après ce qui vient d'être dit, on ne voit pas comment la recevabilité de cette demande pourrait se justifier. En définitive, l'action en recherche de paternité permet de faire valoir soit les droits découlant des articles 317 et suivants CS, soit ceux qui découlent de l'article 323 CS. La constatation de la paternité n'est que préjudicielle. Même si le père prétendu est actuellement sans moyens, il peut être recherché en paiement de prestations pécuniaires conformément aux articles 317 et suivants CS, sans égard aux maigres ressources qu'il a pour l'instant (art. 371 ss, surtout art. 320; RO, 69, II, 136, cons. 4; JdT 1944, I, 16; RO 78, II, 322/3, JdT 1953, I, 395/6). En aucun cas les héritiers ne peuvent être l'objet d'une action en déclaration de paternité, lorsque, comme en l'espèce, il ne peut être question ni d'une déclaration avec suite d'état civil (qui en soit serait recevable aussi à l'égard des héritiers, RO 51, II, 484; JdT 1926, I, 419/420), ni de prestations pécuniaires (en raison de la vacuité de la succession encore qu'elle ne soit ni obérée ni répudiée). L'action contre les héritiers ne peut se justifier par des intérêts purement moraux. L'article 322 CS, n'a en vue que la succession dans le patrimoine (éléments actifs et passifs); le texte italien parle du reste de « pretese pecuniarie ».

» La présente action déclaratoire de droit est dès lors irrecevable. Elle ne peut se justifier non plus par le désir de la demanderesse de pouvoir prouver aux autorités en matière d'AVS qu'elle est orpheline de J. G. afin de toucher une rente conformément à l'article 27, 2^e alinéa, LAVS. Car ce droit de toucher une rente d'assurance versée par l'Etat ne concerne pas les

défendeurs. Ceux-ci n'ont pas qualité pour défendre à une action déclaratoire de droits qui ne sont pas dirigés contre eux. Il est vrai qu'en Allemagne, durant la première guerre mondiale, on a défendu une opinion différente en faveur des orphelins de guerre illégitimes, en tant tout au moins que les héritiers légaux du père prétendu existaient (voir *Juristische Wochenschrift* 1917, p. 91 et 277; 1919, p. 519). Mais cela ne se concilierait pas avec le système du droit suisse en matière de paternité. Si la demanderesse ne devait pas avoir d'autre moyen de prouver le fondement de ses droits en matière d'AVS, la lacune ne serait pas à rechercher dans le CS, mais dans la procédure de la loi d'AVS. Le juge ne peut sortir des limites que le CS a assignées à l'action en recherche de paternité. Les défendeurs n'ont pas non plus mis en danger par leur attitude des droits réels ou d'autres droits absolus de la demanderesse, ni motivé par là une déclaration du juge à leur endroit sur ce point. Aussi bien l'action ne tend-elle point à la déclaration de droits absolus.

» Il n'est pas nécessaire de rechercher si la constatation judiciaire que la demanderesse réclame lui serait utile pour atteindre le but qu'elle se propose. Comme preuve des droits découlant de l'article 27, 2^e alinéa, LAVS, le TFA demande en principe un jugement rendu à l'égard du père naturel lui-même ou une obligation de paiement à laquelle il aurait consenti personnellement. En règle générale, un jugement contre les héritiers ou une obligation souscrite par eux n'est pas prise en considération, parce qu'il offre trop peu de garantie quant à une constatation exacte des faits. En l'absence d'un titre juridique contre le père naturel lui-même, la requête en versement d'une rente d'orphelin doit être rejetée, excepté tout au plus le cas où d'après les circonstances, l'existence d'un soutien effectif est si notoire que le refus d'une rente violerait le sentiment du droit (arrêt du 6 février 1952, *Revue à l'intention des caisses de compensation*, 1952, p. 179 ss). Quant à savoir si la demanderesse se trouve dans ce cas exceptionnel favorable pour elle, c'est précisément aux autorités d'AVS qu'il appartiendra d'en décider dans leur compétence propre. A cet effet, elles ne dépendent pas d'un jugement civil passé en force. Pour ne pas avoir à débattre avec la demanderesse dans le procès une question ne les concernant pas eux-mêmes, il aurait suffi que les défendeurs admettent, déjà lors de la tentative de conciliation, la demande de constatation ou laissent sans réponse l'action déclaratoire de droit (ce qui, d'après la jurisprudence claire du TFA, n'aurait naturellement conféré à la demanderesse aucun titre à l'égard des autorités d'AVS). Cela montre combien la voie utilisée par la demanderesse était mal choisie. Les tribunaux civils doivent se borner à prêter assistance en cas de nécessité aux autorités d'AVS dans la procédure des preuves ».

Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles¹

L'assurance militaire

Parmi les œuvres sociales en faveur du soldat, l'assurance militaire a été la première à recevoir une base légale. Le 7 avril 1852 déjà, paraissait une loi fédérale sur les pensions et indemnités à servir aux personnes victimes d'un accident sous les armes et à leurs familles. Pendant longtemps, on eut à côté de cette loi, une assurance contre les accidents, conclue auprès d'une société privée. A la longue, ce parallélisme ne pouvait durer. Dans les années 90, on parla de revision. Un projet du 5 octobre 1899 fut incorporé comme troisième partie à la loi fédérale sur l'assurance contre les maladies, les accidents et l'assurance militaire (loi Forrer). Le projet ne passa pas en force de loi, car il fut rejeté en votation populaire le 20 mai 1900. Comme la partie concernant l'assurance militaire n'était pas combattue, on en fit un projet spécial qui fut accepté dans les deux chambres et devint la loi fédérale sur l'assurance militaire du 28 juin 1901. Elle resta en vigueur jusqu'à fin 1949 et fut remplacée par la loi fédérale sur l'assurance militaire du 20 septembre 1949, qui entra en vigueur le 1^{er} janvier 1950. En voici les principes généraux.

1. Les conditions personnelles de l'application de la loi

Les conditions personnelles de l'application de la loi ne sont pas les mêmes que dans le régime des allocations aux militaires basé sur le droit à la solde. A côté des militaires qui font du service dans les écoles de recrues, les cours de répétition ou de complément, les cours de cadres, on trouve dans le cercle des assurés : les membres du personnel d'instruction, de la garde des fortifications, de l'escadrille de surveillance, le personnel des établissements fédéraux de remonte, les marqueurs dans les écoles et les cours.

Ne sont assurés que contre les accidents : les experts lors de la fourniture des chevaux et des véhicules automobiles, ceux qui prennent part aux opérations de recrutement, de visite sanitaire, aux examens pédagogiques de recrues, aux inspections d'armes et d'équipement, les membres d'une société de tir reconnue qui participent aux exercices de tir hors du service. Pour les manifestations de *caractère* militaire hors du service, une demande doit être présentée au département militaire fédéral, qui décide de cas en

¹ Cf. Revue 1954, n° 6, page 198, et n° 7, page 244.

cas. Est aussi assuré quiconque prend part à l'instruction préparatoire, dans la mesure où cette instruction est couverte par l'assurance militaire, selon la décision du département militaire fédéral, du 12 janvier 1952.

2. Principes régissant la responsabilité de l'assurance

La nouvelle loi fait une différence très nette entre une affection — maladie ou accident — survenue avant, pendant ou après le service.

S'agissant des assurés qui sont atteints d'une affection pendant le service, l'assurance se base sur le principe de la « contemporanéité ». L'assurance s'étend à toutes les affections qui apparaissent pendant le service et sont annoncées ou constatées d'une autre manière. L'assurance ne répond pas si l'affection *est survenue avant le service* ou si, étant donnée sa nature, elle n'a pu être provoquée par des influences subies pendant celui-ci. L'assurance militaire répond par contre des affections dont l'origine est antérieure au service, si elles ont été aggravées ou lorsque leur cours s'est accéléré par des influences auxquelles l'assuré a été exposé pendant le service. S'agissant des affections antérieures au service, le fardeau de la preuve incombe à l'assurance militaire. Ce renversement du fardeau de la preuve est une innovation qui s'est révélée favorable à l'assuré. Maintenant, l'assurance militaire doit se déclarer responsable de cas qu'elle aurait dû écarter sous l'ancienne loi. L'assurance militaire répond également des affections constatées et annoncées à l'assurance après le service, si vraisemblablement l'affection provient d'influences auxquelles l'assuré a été exposé pendant le service. Dans ce cas, l'affection doit être constatée par un médecin titulaire du diplôme fédéral et annoncée à l'assurance-militaire, tandis que pendant ou avant le service, les conditions de forme pour annoncer l'affection sont moins rigoureuses. Lorsque le préjudice subi est dû à une faute de l'assuré, les prestations de l'assurance peuvent être réduites ou même supprimées.

3. Les prestations de l'assurance

Les prestations de l'assurance militaire consistent en *soins médicaux, indemnités de chômage, pensions d'invalidité et d'orphelins, indemnités funéraires*. Elles ne peuvent être ni séquestrées, saisies, ou comprises dans l'actif d'une faillite. Toute cession ou mise en gage des prestations est nulle. Elles ne sont pas imposables.

a) Soins médicaux

L'assuré a droit aux soins médicaux, aux médicaments et aux autres moyens de traitement et aux appareils propres à augmenter sa capacité de travail, tels que prothèses, ainsi qu'aux frais de voyage nécessaires. Le traitement est appliqué dans un *établissement hospitalier* ou à *domicile*. Il est dû sans interruption et en plein aussi longtemps que l'assuré en a besoin, même si la Confédération ne reconnaît sa responsabilité que partiellement.

b) *L'indemnité de chômage*

En cas d'incapacité de travail, le patient a droit aux indemnités suivantes :

- célibataires sans charges de famille . . . 80 % du gain dont l'assuré a été privé
- célibataires avec charge de famille ou mariés sans enfants 85 % du gain dont l'assuré a été privé
- mariés avec enfants 90 % du gain dont l'assuré a été privé

Le gain assuré maximum est de 35 francs par jour, 210 francs par semaine, 900 francs par mois ou 11 000 francs par an. Pour les assurés qui ne gagnent rien ou dont le gain est inférieur à 5 francs par jour, l'indemnité de chômage est calculée sur ce montant. Comme dans l'AVS et le régime des allocations militaires, le gain déterminant est le revenu d'une activité lucrative dépendante ou indépendante. Les prestations en nature n'ont pour partie que si l'affection les supprime. Leur estimation se fait sur la base de principes différents de ceux qu'on connaît dans l'AVS. Pour les chômeurs assurés contre le chômage, les prestations de l'assurance-chômage sont considérées comme salaire assuré.

En plus de ces indemnités, l'assurance militaire peut de cas en cas allouer *des indemnités supplémentaires* lorsque l'assuré, après y avoir été autorisé, est traité à domicile ou dans un établissement de cure privé, en couverture des frais extraordinaires. Les indemnités sont dues dès le jour où le militaire a été évacué dans un hôpital ou un établissement hospitalier. Aussi longtemps que le militaire se trouve à l'infirmerie de l'unité ou à l'infirmerie centrale, il n'est pas entre les mains de l'assurance militaire. Au moment où il est évacué vers un établissement hospitalier, il perd son droit à la solde. Dès lors, il ne pourra pas recevoir cumulativement l'indemnité de chômage qui lui est allouée par l'assurance militaire et l'allocation pour perte de gain. La réglementation existant pendant le service actif, qui prévoyait la jouissance de la solde militaire pendant les 45 premiers jours de maladie et, de ce fait aussi, des allocations pour perte de salaire ou de gain, a été abrogée. Nous renvoyons le lecteur à la circulaire n° 133 de l'Office fédéral des assurances sociales, du 18 janvier 1950. Pour couvrir les frais de séjour d'un assuré dans un établissement hospitalier, l'indemnité de chômage peut subir une réduction qui se monte au maximum à 50 % pour les célibataires et à 25 % pour les célibataires avec charge de famille et les mariés sans enfant. Aucune réduction n'est opérée sur l'indemnité due aux assurés mariés avec enfants au-dessous de 18 ans, ou de 20 ans, s'ils sont en apprentissage.

c) *Les pensions d'invalidité*

Si l'affection assurée est suivie d'une atteinte présumée permanente à la capacité de gagner ou d'une grave atteinte à l'intégrité corporelle, l'indemnité de chômage est remplacée par une pension d'invalidité. Les taux en

pour cent de ces prestations sont les mêmes que pour le calcul de l'indemnité de chômage. Un militaire célibataire déclaré invalide à 30 % reçoit une rente d'invalidité calculée comme suit :

$$\frac{80 \times 30}{100}$$

soit 24 % du gain reconnu. Le marié avec enfants, invalidité à 50 % recevra une rente calculée comme suit :

$$\frac{90 \times 50}{100} = 45 \% \text{ du gain reconnu.}$$

La façon de calculer le gain est différente de celle que nous connaissons dans le régime des AM, en ce sens que pour fixer la pension d'invalidité d'un jeune homme qui n'a pas encore le gain d'un travailleur en sa profession arrivé à son plein développement, on se base dans une certaine mesure sur le gain qu'il aurait probablement atteint à cette époque s'il n'avait pas été victime de son affection.

d) Les pensions de survivants

En cas de décès d'un assuré, l'assurance militaire verse des pensions aux survivants. Elles sont calculées d'après le gain du militaire défunt et le degré de parenté entre celui-ci et les survivants. Les pensions allouées au conjoint survivant et aux enfants sont fixées d'office. Les autres survivants (parents, grands-parents, frères et sœurs du défunt) doivent faire valoir leurs prétentions par une requête écrite et motivée.

e) Indemnités funéraires

En cas de décès d'un assuré, les survivants reçoivent une indemnité de 500 francs. Elle est portée à 1000 francs si le défunt n'a pas été enseveli aux frais de la troupe.

f) Prestations complémentaires

L'assurance militaire peut accorder des prestations complémentaires lorsque l'assuré, après un long traitement et sans sa faute, ne peut utiliser sa capacité de travail et ne bénéficie pas de prestations de l'assurance-chômage. En outre, il est prévu que l'assuré peut être mis au bénéfice de l'apprentissage d'un nouveau métier, lorsque son incapacité de gagner est considérable dans l'activité qu'il exerçait jusqu'alors et qu'il y a lieu d'attendre une capacité notablement supérieure dans un autre métier, pour lequel l'assuré a de l'intérêt et les aptitudes voulues. L'assurance militaire verse également une indemnité complémentaire à un assuré dont la formation professionnelle a subi, par suite d'une affection, un retard d'au moins un an.

4. Juridiction

Les intéressés peuvent interjeter appel contre les décisions de l'assurance militaire dans un délai de 6 mois dès la communication de la décision, auprès du *Tribunal cantonal des assurances* du domicile de l'assuré. L'assuré

peut se pourvoir au *Tribunal fédéral des assurances* contre les décisions des tribunaux cantonaux dans les 30 jours dès leur communication. La juridiction est donc pareille à celle que l'on rencontre dans l'AVS et les AM.

5. Financement

La Confédération prend à sa charge tous les frais de l'assurance militaire. Les assurés ne payent pas de cotisations. Les dépenses totales se sont montées à 38,59 millions en 1953 ; durant la même période, on a payé des allocations aux militaires pour 42,45 millions de francs.

6. Exécution

C'est la direction de l'assurance militaire fédérale qui est chargée d'exécuter la loi fédérale sur l'assurance militaire. Ses bureaux se trouvent à Berne, Suva-Haus, Seilerstrasse 3.

L'instruction administrative des cas particuliers incombe, selon le domicile de l'assuré, à l'*administration centrale à Berne*, pour les cantons de Berne, Fribourg (partie allemande), Soleure, Argovie, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Lucerne, Valais (partie allemande), Tessin et la partie italienne du canton des Grisons ;

à la *succursale de Genève*, 52, rue des Pâquis, pour les cantons de Genève, Fribourg, Neuchâtel, Vaud, Valais et le Jura bernois ;

à la *succursale de Saint-Gall*, Teufenerstrasse 26, pour les cantons de Zurich, Uri, Schwytz, Unterwald, Glaris, Zoug, Thurgovie, Appenzell, Saint-Gall, Schaffhouse et Grisons (partie allemande et romanche).

On trouve des *sanatoria militaires* à Arosa, Davos-Platz, Montana et Novaggio.

Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale¹

III

Attitude de la Suisse

1. Remarques préliminaires

Si l'on veut décider avec sûreté si la Suisse peut, conformément à l'article 2 de la convention, adhérer à celle-ci pour au moins trois branches d'assurance sur les neuf qu'elle réglemente, il est indispensable de considérer l'ensemble de la législation suisse en matière d'assurances sociales sous l'an-

¹ Cf. Revue 1954, pages 157 ss et 207 ss.

gle des prestations minimums exigées. Comme cette législation est avant tout du droit fédéral, nous pouvons, conformément à l'article 19, chiffre 7, lettre a, de la constitution de l'Organisation internationale du travail, ne tenir compte, dans nos considérations, que de la *législation fédérale*. La législation cantonale ne peut jouer un rôle qu'en tant qu'elle se fonde elle-même directement sur une loi fédérale, comme par exemple les lois cantonales instituant l'assurance-maladie obligatoire.

Comme les conséquences statistiques de la législation nationale font partie des critères déterminants pour une ratification, il nous paraît utile de donner tout d'abord quelques *indications sur la population de résidence suisse*, indications qui seront indispensables pour la discussion de la majeure partie des neuf branches d'assurance. Ces données reposent sur des estimations qui, dans la mesure du possible, correspondent à la situation de la fin de l'année 1953. Le chiffre de la population au sens de la convention, c'est-à-dire des personnes qui ont leur domicile ordinaire en Suisse, peut actuellement être estimé à environ 4,8 millions ; 2 millions de personnes en chiffre rond exercent une activité lucrative, ce chiffre comprenant 1,6 million environ de personnes qui peuvent être considérées comme appartenant à la classe des salariés, c'est-à-dire des personnes exerçant une activité dépendante. Nous avons, dans ces estimations, admis que l'activité devait être exercée avec une certaine régularité, de sorte que, par exemple, les femmes qui ne travaillent qu'occasionnellement ont été laissées de côté.

En outre, pour la détermination du montant des prestations en espèces selon les normes minimums, deux *notions numériques de salaire* jouent un rôle décisif, à savoir le salaire de l'ouvrier masculin qualifié et le salaire de l'ouvrier masculin ordinaire non qualifié, c'est-à-dire du manœuvre. Le salaire d'un ouvrier masculin qualifié peut, au choix, être déterminé par quatre méthodes différentes qui, en partant des conditions de salaire existant en Suisse, donneraient les résultats suivants si l'on admet la prise en considération de tous les salariés :

— Salaire annuel moyen d'un ajusteur ou d'un tourneur dans l'industrie des machines	Francs 7200.—
— Salaire annuel moyen d'un ouvrier de la classe occupant le plus grand nombre de personnes protégées (métallurgie et industrie des machines)	7200.—
— Salaire annuel dépassant celui de 75 % de tous les salariés	7000.—
— 125 % de la moyenne annuelle du salaire du pays	6400.—

Le salaire d'un manœuvre ordinaire masculin peut être fixé, au choix, d'après deux méthodes. Avec les conditions régnant en Suisse, on obtient les chiffres arrondis suivants :

— Salaire annuel moyen d'un manœuvre dans l'industrie métallurgique et des machines	5700.—
— Salaire annuel moyen d'un manœuvre de la classe occupant le plus grand nombre de personnes protégées (industrie du bâtiment)	5700.—

2. Examen des possibilités de ratification

En ce qui concerne la *partie II*, « *soins médicaux* », nous devons d'abord rappeler qu'en Suisse l'assurance des soins médicaux a pour fondement la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. L'adhésion à l'assurance est facultative, mais les cantons et les communes ont la compétence de la déclarer obligatoire pour ce qui les concerne. L'adhésion étant en partie facultative et en partie obligatoire, on peut estimer que 2,7 millions de personnes au moins sont actuellement assurées pour les soins médicaux auprès des quelque 1050 caisses. Plus de la moitié de la population de résidence est donc assurée, ce qui est conforme aux exigences de l'article 9, lettre c, lequel en liaison avec l'article 6, lettre c (assurance facultative), demande précisément que 50 pour cent au moins de ladite population soit protégé. Si les caisses susmentionnées n'accordaient toutefois, selon leurs statuts, que la protection minimum demandée par la loi du 13 juin 1911, il serait alors absolument impossible de ratifier la convention pour cette branche d'assurance. Les prestations statutaires de nombreuses caisses, notamment celles qui ont de gros effectifs d'assurés, dépassent plus ou moins les normes de la loi, tant pour le champ d'application matériel que pour les prestations. Aussi peut-on se demander si la protection effective, telle qu'elle appert des statistiques, est suffisante au sens de la convention. Pour notre part, la question se résoud par l'affirmative en ce qui concerne la plupart des objets. En revanche, il existe surtout deux points sur lesquels la norme statistique n'est pas encore atteinte. D'une part, la convention exige que les prestations englobent également l'hospitalisation, y compris l'entretien. Certes, quelques caisses possèdent bien une réglementation de cet ordre, mais l'effectif de leurs assurés est fort éloigné du chiffre de 2,4 millions requis. D'autre part, la convention demande que les prestations soient, dans chaque cas particulier, versées pendant 26 semaines. En application de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, les caisses suisses ont adopté dans leurs statuts une méthode différente pour limiter la durée des prestations (en général 360 jours dans une période consécutive de 540 jours), méthode qui en moyenne conduit à une durée qui dépasse bien celle qui est exigée par la convention, mais qui ne peut pas la garantir dans chaque cas particulier. La situation actuelle ne nous permet donc pas encore de ratifier la *partie II* « *soins médicaux* » de la convention. Il convient d'attendre que les Chambres fédérales aient donné une forme définitive au projet de loi sur la révision de l'assurance-maladie, actuellement en préparation, et de voir quelles en seront les conséquences pratiques.

En ce qui concerne la *partie III*, « *indemnités de maladie* », la situation est, du point de vue du droit fédéral, la même que pour l'assurance des soins médicaux. Aux termes de la convention, les indemnités de maladie doivent, dans cette branche, être uniquement versées en cas de maladie proprement dite. Les indemnités journalières à servir en cas de maternité et d'accidents font l'objet de dispositions particulières, figurant dans les parties VI et VIII. L'effectif minimum d'assurés semble atteint en Suisse.

En revanche, le montant de l'indemnité de maladie n'atteint souvent pas le taux minimum de 45 pour cent du salaire. Du fait de l'extension réjouissante prise par les contrats collectifs de travail, il n'est cependant pas exclu que la norme minimum soit atteinte également quant au taux des prestations prescrit. Toutefois, même dans cette éventualité, la disposition relative à la durée minimum des prestations fixée à 26 semaines par cas de maladie empêcherait, comme pour l'assurance des soins médicaux, la ratification.

Pour ce qui est de la *partie IV*, « *prestations de chômage* », nous devons nous en tenir à la loi fédérale du 22 juin 1951 sur l'assurance-chômage. Comme pour l'assurance-maladie, il s'agit d'une assurance facultative, les cantons ayant également la possibilité de la déclarer obligatoire pour leur territoire. La loi fédérale permet toutefois de constater directement — au contraire de l'assurance-maladie — si les exigences minimums de la convention sont remplies. Or, nous pouvons démontrer facilement que les dispositions de la loi répondent entièrement, en ce qui concerne les prestations, aux normes minimums de la convention et qu'en partie elles les dépassent même largement. La Suisse n'est cependant pas en mesure, à l'heure actuelle, de ratifier la convention pour cette branche de la sécurité sociale, les personnes protégées n'atteignant pas un chiffre suffisamment élevé. Sur 1,6 million de salariés, 0,6 million seulement — donc moins de la moitié exigée par la convention — sont aujourd'hui protégés contre le chômage, bien que la plupart des cantons aient institué l'assurance obligatoire. Dans ce secteur également, il convient donc d'attendre l'évolution future.

Examinons maintenant si la législation fédérale répond aux conditions minimums posées dans la *V^e* partie, concernant les *prestations de vieillesse*. Est ici déterminante la loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, avec les modifications apportées par les lois des 21 décembre 1950 et 30 septembre 1953. Comme il s'agit d'une assurance obligatoire générale, notre législation répond pleinement aux exigences posées par la convention quant au champ d'application personnel. Les normes minimums concernant le droit aux prestations, ainsi que la durée de celles-ci, sont, à notre avis, atteintes. Le point critique réside ici avant tout dans le montant prescrit pour la rente revenant au bénéficiaire-type (homme avec épouse d'âge à recevoir une pension). A ce sujet, nous devons prendre en considération notre rente pour couple. La première question qui se pose est celle de savoir laquelle des trois méthodes de vérification dont il a été question antérieurement il convient d'appliquer. La troisième méthode n'entre d'emblée pas en ligne de compte, car elle est uniquement destinée aux pays qui ont adopté dans leur législation une clause concernant les ressources à caractère permanent. La deuxième méthode doit être écartée aussi, puisque la rente minimum pour couple (1160 francs l'an) ne fait que 20 pour cent du salaire moyen d'un ouvrier masculin adulte non qualifié (5700 francs l'an).

Il ne reste donc que la première méthode. Rappelons à ce sujet que le pourcentage des rentes de notre assurance-vieillesse et survivants diminue

quand augmente le salaire annuel moyen de la personne protégée. C'est ainsi que la rente complète pour couple correspond, si le salaire annuel moyen est de 2000 francs, à 62,4 pour cent du salaire ; si ledit salaire est de 4500 francs, la rente s'élèvera encore à 44,8 pour cent, et à 32 pour cent avec un salaire annuel moyen de 7500 francs. Conformément au tableau reproduit dans un précédent article et concernant les prestations de longue durée, ladite rente devrait atteindre au moins 40 pour cent du salaire pour les classes inférieures et moyennes de salaire, jusqu'au salaire-limite de l'ouvrier masculin qualifié. Même avec une rente pour couple complète non réduite, on n'arrive à un taux dépassant 40 pour cent du salaire que lorsque le salaire annuel est inférieur à 5300 francs en chiffre rond. Si les salaires sont plus élevés, la rente descend au-dessous de 40 pour cent et n'atteint plus que 35 pour cent du salaire, avec le salaire-limite le plus bas de l'ouvrier masculin qualifié, à savoir 6400 francs l'an. Cette méthode, qui prend comme base de comparaison la rente complète pour couple non réduite n'est cependant possible qu'avec l'article 29, 1^{er} alinéa, lettre b) de la convention, article applicable aux systèmes de sécurité sociale qui prévoient que le calcul de la rente tient en principe compte des cotisations versées durant toute la vie active de la personne protégée. Cette situation correspond sans aucun doute à celle que crée l'assurance-vieillesse et survivants. Rien ne s'oppose toutefois à ce que l'on considère cette assurance-ci comme constituant un système conforme à celui de l'article 29, 1^{er} alinéa, lettre a, ou à ceux des 3^e et 4^e alinéas de la convention, systèmes d'après lesquels les prestations sont calculées sur la base d'une durée effective de cotisations de 30, 10 ou 20 années. Il faudrait alors évidemment prendre en considération les barèmes 30/45, 10/45 ou 20/45 des échelles de rentes réduites. Le résultat serait, dans ce cas, encore moins favorable qu'avec la méthode précédente, et cela nonobstant le fait qu'avec ces deux dernières échelles, les pourcentages à atteindre ne devraient être que de 30 et 35. En l'état actuel de la législation, le montant de la rente de couple ne suffit aux exigences minimums que sur un intervalle de l'échelle des salaires comprenant 83 pour cent de l'intervalle de validité exigé pour le taux minimum (de 0 à 5300 au lieu de 0 à 6400 francs l'an). C'est pourquoi nous devons, également pour cette branche, renoncer à la ratification. Cette constatation peut surprendre ; elle s'explique cependant si l'on songe que dans l'assurance-vieillesse et survivants, les catégories inférieures de salaire sont extrêmement favorisées par la solidarité telle qu'elle fonctionne dans le système suisse. C'est ainsi, par exemple, qu'à des salaires annuels au-dessous de 4500 francs peuvent correspondre des taux allant de 45 à 100 pour cent ou plus, de sorte que la rente complète moyenne de vieillesse pour couple dépasse 40 pour cent du salaire moyen général. Il ne faut en outre pas perdre de vue que les recettes dont l'assurance-vieillesse et survivants dispose, comparativement à certains systèmes étrangers de sécurité sociale, sont relativement faibles et ne représentent actuellement, compte tenu des contributions des pouvoirs publics, que 6 pour cent de l'ensemble des gains.

Les normes prévues à la *partie VI*, « *prestations en cas d'accidents du*

travail et de maladies professionnelles » doivent être examinées sur la base des dispositions correspondantes de la loi du 13 juin 1911. Il est facile à la Suisse, pour cette branche de la sécurité sociale, d'apporter la preuve que sa législation satisfait à toutes les exigences posées par la convention.

En ce qui concerne la *partie VII*, « *prestations aux familles* », nous tenons à rappeler que la Confédération est, certes, compétente pour légiférer en matière de caisses d'allocations familiales (art. 34 *quinquies* Cst.), mais qu'elle n'a jusqu'à ce jour fait usage de cette compétence que pour l'agriculture (loi du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne). Le champ d'application de cette loi ne peut toutefois s'étendre en principe qu'à 150 000 travailleurs agricoles au plus et à 50 000 paysans de la montagne en chiffre rond. Ces 200 000 personnes exerçant une activité lucrative ne représentent que 4 pour cent de la population de résidence, donc un chiffre bien inférieur à celui de 20 pour cent exigé par la convention. Il convient donc, avant de songer à ratifier la convention sur ce point, d'attendre le développement que prendra la législation fondée sur l'article 34 *quinquies* de la constitution.

En l'état actuel de la législation, les dispositions concernant la *partie VIII*, « *prestations de maternité* », doivent, elles aussi, être examinées en liaison avec la loi du 13 juin 1911. Pour la Suisse, la situation de départ est, du point de vue juridique, la même que pour les branches « soins médicaux » et « indemnités de maladie ». La loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents ne contient aucune disposition interdisant à l'organisme assureur de remplir les conditions posées par la convention, de sorte que l'on peut, en l'occurrence également, se fonder sur le résultat statistique. Le total des femmes protégées pourrait bien suffire aux exigences posées par la convention ; en revanche, ni le champ d'application matériel tel qu'il est délimité par les statuts des caisses-maladie ni l'étendue des prestations en nature à accorder ne semblent, dans la plupart des cas, satisfaire les exigences de la convention. En outre, un nombre insuffisant d'épouses exerçant une activité lucrative sont actuellement assurées pour une indemnité journalière représentant au minimum 45 pour cent de leur salaire, ainsi que le demande la convention. Mais il se peut qu'ici également les contrats collectifs de travail prennent une extension qui soit favorable à la branche en question. Finalement, la durée minimum des prestations, fixée à 12 semaines par la convention, n'est également pas garantie par les organismes assureurs suisses. Nous ne serons en mesure de procéder à un nouvel examen des possibilités de ratification de la partie de la convention concernant les prestations de maternité qu'une fois terminés les travaux relatifs à la révision de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

En ce qui concerne la *partie IX*, « *prestations d'invalidité* », nous pouvons nous borner à relever que l'assurance-invalidité prévue à l'article 34 *quater* de la Constitution fédérale n'a pas encore dépassé le stade de quelques études et enquêtes statistiques préliminaires.

Les dispositions concernant la dernière branche de la sécurité sociale

qui nous reste à discuter sont contenues dans la *partie X*, « *prestations de survivants* ». La situation est ici en principe la même que celle de l'assurance-vieillesse que nous avons déjà examinée. La ratification est également empêchée par le fait que les exigences relatives aux normes minimums ne sont que partiellement remplies en ce qui concerne les taux des prestations.

Les autres dispositions peuvent facilement être satisfaites par la législation fédérale suisse. Cela est en particulier le cas en ce qui concerne le principe de *l'égalité de traitement des résidents non nationaux*. Ce principe figure déjà dans notre législation pour les branches « soins médicaux », « indemnités de maladie », « prestations aux familles » et « prestations de maternité » ; pour les « accidents du travail », son application est garantie par la convention n° 19 de 1925, ratifiée par la Suisse. Pour ce qui est des « prestations de chômage », l'égalité de traitement repose également sur des dispositions de droit interne fédéral, situation qui a d'ailleurs permis la ratification, par la Suisse, de la convention n° 2 relative au chômage, de l'année 1919. Quant aux deux branches « vieillesse » et « survivants », les dispositions contenues dans notre législation répondent aux conditions posées par la convention, puisque ladite égalité peut être établie au moyen d'accords bilatéraux avec les Etats intéressés. L'assurance sociale suisse répond en outre aux conditions exigées en ce qui concerne le *financement*, la *gestion* et le *contentieux*.

3. Conclusions

Il serait désirable que la Suisse ratifie la convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale. De nombreux milieux voient en effet dans son adoption un fait de nature à ouvrir des voies nouvelles à la sécurité sociale sur le plan mondial. Les considérations que nous avons émises ci-dessus en examinant les assurances sociales suisses à la lumière des dispositions relatives aux neuf branches réglées par la convention conduisent cependant à la conclusion que *nous ne pouvons songer à ratifier, du moins dans un prochain avenir, la convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale*. Les exigences posées sont complètement remplies en ce qui concerne les branches « accidents du travail et maladies professionnelles ». Si l'on fait ensuite abstraction de l'assurance-invalidité, qui n'existe pas encore en Suisse, il faut en outre constater que les normes minimums des autres sept branches sont plus ou moins satisfaites. Pour ce qui est des branches « vieillesse » et « survivants », nous pouvons affirmer que si les montants des prestations individuelles ne répondent pas absolument aux exigences posées par la convention, elles y satisfont au moins en moyenne. Quant aux soins médicaux et aux prestations de chômage, ces branches de notre sécurité sociale n'auraient plus qu'une ou deux conditions à remplir pour rendre la ratification possible, alors que pour les indemnités de maladie, les prestations aux familles et les prestations de maternité il reste encore un plus grand nombre de conditions à satisfaire.

Si la Suisse n'est actuellement pas en mesure de ratifier la convention, on ne doit cependant pas en conclure que la législation suisse en matière

d'assurances sociales est insuffisante. Nous reconnaissons volontiers toute la valeur de la convention comme moyen d'encourager l'amélioration des législations nationales. Mais nous sommes d'avis que la possibilité pour un pays de ratifier la convention ne doit pas être prise comme unique pierre de touche pour juger de la protection sociale accordée à la population de ce pays. La raison profonde qui nous empêche de ratifier la convention réside avant tout dans le fait que ce nouvel instrument international ne tient pas suffisamment compte des conditions particulières à la Suisse. Pour se faire une idée juste de la valeur de la sécurité sociale existant dans notre pays, il est indispensable de tenir dûment compte des institutions sociales cantonales et communales et surtout de celles qui reposent sur le droit privé. C'est ainsi qu'en 1941 déjà, il existait en Suisse plus de 4000 institutions de prévoyance comptant en tout plus d'un demi-million de membres bénéficiant d'une protection complémentaire en cas de vieillesse et de décès, ces personnes étant en outre en majeure partie également assurées pour l'éventualité de l'invalidité. Depuis lors, leur chiffre doit avoir considérablement augmenté, étant données les nombreuses institutions nouvellement fondées. Quoique l'assurance-maladie suisse ne soit pas obligatoire sur le plan fédéral, elle compte un nombre d'assurés relativement très élevé si on le compare à celui des autres pays. Son système de prestations se développe d'ailleurs constamment. En ce qui concerne les allocations familiales, il convient de tenir compte des prestations pour enfants prévues par les nombreux contrats collectifs de travail, comme aussi du fait que sept cantons ont édicté des lois en la matière.

L'ensemble de la protection sociale dont bénéficie la population suisse dépasse largement les normes minimums, de sorte que, si l'on considère la convention non dans la lettre mais dans son esprit, il faut reconnaître que la Suisse remplit non seulement en grande partie les conditions requises mais qu'elle va même au-delà. Cependant, il convient, avant de procéder à une ratification de la convention, d'attendre le développement de la législation fédérale qui est en cours. Cela nous permettra alors de voir comment il est possible de tenir compte des principes posés par la convention.

PETITES INFORMATIONS

Fonds de compensation de l'AVS

Au cours du second trimestre de 1954, les placements du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants ont augmenté de 66,7 millions de francs et ils s'élèvent au total de 2772,4 millions de francs. Les placements fermes se montent à 2647,4 millions de francs se répartissant de la manière suivante (en millions de francs) : Confédération 933,6 (908,3 à fin mars 1954), cantons 369,8 (369,5), communes 331,6 (328,7), centrales des lettres de gage 518,4 (513,1), banques cantonales 301,0 (290,0), institutions de droit public 8,3 (8,3), entreprises semi-publiques 184,1 (162,2) et banques 0,6 (0,6). Les autres placements de 125,0 (125,0) millions de francs sont des rescriptions pour un montant de 25,0 (25,0) millions et des dépôts pour une somme de 100,0 (100,0) millions de francs.

Rescriptions et dépôts non compris, le rendement des capitaux placés s'élève à 2,95 (2,95) ‰, au 30 juin 1954.

Formules

La formule AVS n° 327: Décision (de remise) a été radiée de la liste des formules officielles. Les caisses peuvent la faire imprimer librement. Elle n'est plus livrée par la Centrale fédérale des imprimés et du matériel.

Modifications dans la liste des caisses de compensation

Caisse de compensation n° 30 *Case postale 39, Berne 8.*
(Tapissiers-décorateurs)

Caisse de compensation n° 47 *Berne, Schulweg 6*
(MIBUKA) *(la case postale 859, Berne-Transit est supprimée).*

Errata

La liste des adresses des organes de l'AVS, 2^e édition, doit être complétée ou rectifiée comme suit :

Caisse de compensation n° 30 (Tapissiers-décorateurs) :
Parmi les associations fondatrices, ajouter l'Union suisse des maîtres chaudronniers qui, par erreur, n'a pas été citée.

Caisse de compensation n° 70 *Limmatplatz 4*
(Migros) *au lieu Limmatstrasse 152*

Caisse de compensation n° 95 *Postfach Basel 10*
(Exfour) *au lieu Postfach 7.*

JURISPRUDENCE

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Le revenu d'un curé titulaire d'un bénéfice ecclésiastique est réputé faire partie du salaire déterminant au sens de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, qu'il soit représenté par les loyers et intérêts de fonds capitaux ou par le produit d'une exploitation agricole.

Il reddito di un ecclesiastico investito di un beneficio canonico è considerato salario determinante a sensi dell'articolo 5, capoverso 2, LAVS, sia che si tratti degli interessi di titoli sia che sia tratti del reddito di un'azienda agricola.

Par décision de taxation d'office du 4 novembre 1953, la caisse de compensation réclama au « Conseil de Fabrique » de la paroisse de N. les cotisations paritaires sur les traitements versés au curé et au vicaire de la paroisse. L'abbé M. L., curé de N., a déféré cette décision à l'autorité cantonale de recours, en faisant valoir en substance ce qui suit : Le « Conseil de Fabrique » ne saurait être considéré comme employeur du curé, car il ne gère pas les biens du bénéfice pastoral et ne garantit aucun traitement au curé. Son rôle se borne à gérer les capitaux du bénéfice curial ainsi que ceux de la « Fabrique » de l'église et à surveiller l'administration des ruraux. Il ne saurait, dans ces conditions, être appelé à verser 4 % d'un revenu dont l'établissement échappe à sa compétence et que souvent d'ailleurs il n'a aucune envie d'établir. L'autorité de première instance a admis partiellement le recours et a renvoyé le dossier à la caisse de compensation afin que celle-ci taxe le recourant en qualité de personne exerçant une activité lucrative indépendante. L'appel interjeté par l'Office fédéral contre cette décision fut admis par le Tribunal fédéral des assurances en ce sens que le produit du bénéfice curial obtenu par l'abbé M. L. a été considéré comme provenant d'une activité salariée et doit être soumis comme tel à l'AVS. L'affaire fut ensuite renvoyée à la commission de recours pour désignation de l'employeur tenu de régler les comptes et de payer les cotisations. Voici les considérants de l'arrêt du TFA :

Les revenus que l'abbé L. retire de son bénéfice canonial ne lui sont pas acquis à raison de l'activité qu'il déploie comme exploitant des biens du bénéfice, mais en raison du ministère qu'il exerce comme curé de la paroisse de N. Ce point est incontesté et incontestable d'ailleurs : aux termes du droit canon, il existe en effet un lien étroit et indissoluble entre le saint ministère et la jouissance des biens y afférents, et seul celui auquel incombe la charge a droit aux revenus du bénéfice.

Le litige pose d'abord la question de savoir si le recourant et intimé doit être rangé dans la catégorie des personnes exerçant une activité dépendante ou dans celle des personnes ayant une activité indépendante. Pour résoudre cette question, on ne peut pas faire abstraction du caractère particulier des revenus touchés par le

titulaire d'un bénéfice ecclésiastique. Le Tribunal ne saurait dès lors se rallier à l'opinion de l'autorité de recours, selon laquelle l'abbé L. doit être tenu au versement des cotisations comme une personne de condition indépendante, suivant l'article 20, RAVS, puisqu'en fait sa situation (le curé a la jouissance des biens du bénéfice) est en tous points analogue à celle d'un autre exploitant agricole (propriétaire, fermier ou usufruitier). Cette opinion est en outre difficilement soutenable dans les cas où, comme dans l'espèce, les revenus du bénéfice proviennent des loyers et des intérêts des fonds-capitaux et, dans une faible mesure seulement, de l'exploitation des fonds-proprétés agricoles. Dans un arrêt Tomamichel rendu en matière d'IDN (ATF 72, I, 106 ; Journal des Tribunaux 1946, p. 404) le Tribunal fédéral a relevé que les droits appartenant au bénéfice sont d'une nature spéciale et qu'ils ne s'identifient pas complètement avec une autre institution juridique. Le droit du bénéficiaire ne doit pas être confondu avec l'usufruit et la jouissance du bénéfice ne peut être regardée comme le produit d'une activité lucrative ni assimilée à un traitement constituant la rémunération de services fournis. Considérant toutefois que le revenu du bénéfice sert de fait à couvrir les frais personnels du bénéficiaire qui est préposé à un service public, le Tribunal fédéral a conclu que, du point de vue fiscal, « ce bénéficiaire ne doit pas être traité différemment qu'un fonctionnaire qui assume une charge publique de l'Etat et dont le traitement n'est pas exonéré de l'impôt ».

La même solution doit être adoptée en matière d'AVS : il faut admettre, d'une part, qu'on se trouve en présence du titulaire d'une fonction publique et, d'autre part, que le revenu en question est en étroite relation avec cette fonction, puisqu'il provient de biens destinés exclusivement à fournir au bénéficiaire, en vue de son ministère, les moyens nécessaires pour subvenir à ses besoins. La corrélation qui existe entre fonction et revenu est évidente en pareils cas. Dès lors, bien qu'il ne s'agisse pas d'un traitement ou salaire, dans l'acception usuelle de ces termes, il se justifie de ranger dans cette catégorie le revenu acquis au bénéficiaire pour la charge qu'il assume. Il est constant d'ailleurs qu'en matière d'AVS la rétribution accordée aux titulaires de charges publiques est considérée comme un revenu d'une activité lucrative dépendante, même si cette rétribution n'est pas versée directement par la communauté qui les a nommés.

Le fait que, dans la mesure où il s'agit du rendement de biens agricoles, les revenus du bénéfice présupposent une certaine activité d'exploitant, ne constitue pas d'autre part un motif déterminant pour admettre l'exercice d'une activité lucrative indépendante. Si le bénéficiaire fait acte d'exploitant, il le fait non pas seulement en sa qualité d'ayant droit d'une fondation destinée à lui assurer son entretien, mais également en tant qu'organe administrateur du bénéfice, c'est-à-dire comme membre « ex officio » du « Conseil de Fabrique », auquel incombe l'administration du bénéfice. Il est vrai certes que le rendement des propriétés du bénéfice dépend, dans une certaine mesure, des capacités personnelles du bénéficiaire. Mais le membre du conseil d'administration, le directeur ou l'employé intéressé d'une entreprise privée se trouvent souvent dans une situation analogue : bien que le revenu dépend, en partie du moins, de leurs capacités professionnelles, ces personnes sont néanmoins réputées exercer une activité lucrative dépendante.

Cela étant, le Tribunal estime que le titulaire d'un bénéfice ecclésiastique ne doit pas être traité différemment qu'un fonctionnaire public ; malgré le caractère particulier du revenu touché par le bénéficiaire, il ne se justifie pas de faire une exception à la règle suivant laquelle les titulaires de fonctions publiques rémunérées sont censés exercer une activité lucrative dépendante. C'est donc à bon droit

que la caisse de compensation a vu dans les revenus acquis par l'abbé L. les éléments du salaire déterminant au sens de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS.

Le revenu retiré par l'intimé de son bénéfice devant être assimilé à un salaire, la question se pose de savoir s'il est juste de considérer le « Conseil de Fabrique » comme l'employeur du curé. Ce dernier le conteste par des motifs qui ne manquent certes pas de pertinence. Le « Conseil de Fabrique » est en effet un organe administratif nommé par le conseil communal ; il ne s'agit donc pas là d'une personne morale que l'on pourrait poursuivre en réalisation des cotisations paritaires. L'employeur du curé paraît plutôt être la paroisse, si elle constitue une entité juridique distincte de la commune politique, sinon la commune elle-même. On peut toutefois se demander si l'obligation de cotiser, en tant qu'employeur, n'incombe pas plutôt à la personne morale qui est propriétaire des biens, à savoir le bénéfice canonial lui-même en tant que fondation de droit public, si le droit cantonal lui reconnaît cette qualité en conformité du droit canon. Le Tribunal estime ne pas devoir trancher cette question, qui relève essentiellement du droit cantonal, avant que l'autorité de recours l'ait examinée et jugée en première instance.¹

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. L., du 22 décembre 1953, H 177/53.)

Un ingénieur forestier diplômé, attribué par l'inspectorat cantonal des forêts comme adjoint à un inspecteur forestier d'arrondissement, pour l'établissement de plans d'aménagement, et nettement subordonné dans l'exécution technique et dans l'organisation de son travail, exerce une activité salariée. Il importe peu à cet égard qu'il soit lié soit par un engagement de droit public, par un contrat de travail ou par quelque autre convention de droit privé. Article 5, 2^e alinéa, LAVS.

L'ingegnere forestale diplomato che l'ispettorato forestale cantonale ha attribuito come aggiunto ad un ispettore di circondario per la preparazione di piani d'assessamento e che nell'esecuzione tecnica e nell'organizzazione del suo lavoro si trova in posizione spiccatamente subordinata, esercita un'attività salariata. E' irrilevante a questo riguardo che egli sia vincolato da un rapporto di diritto pubblico oppure da un contratto di lavoro o da un'altra convenzione di diritto privato. Articolo 5, capoverso 2, LAVS.

A. L., ingénieur forestier à Winterthour, travaille depuis 1951 comme « aménageur » à l'établissement de plans d'aménagement. Jusqu'en avril 1951, le canton de Zurich avait considéré l'ingénieur forestier L. comme un salarié et payé les cotisations paritaires AVS sur la rétribution qu'il lui allouait. Par la suite, L. reçut un avis du Service de la comptabilité de l'Etat selon lequel l'établissement de plans d'aménagement par des ingénieurs forestiers privés était considéré comme une activité indépendante, en sorte que, depuis mai 1951, l'Etat ne payerait plus les cotisations AVS sur la rétribution allouée à ces ingénieurs. Ayant eu connaissance de cet avis, la caisse de compensation prit la décision suivante, en date du 11 novembre 1952 : « Le canton de Zurich (représenté par le Service de la comptabilité

¹ Par décision du 7 avril 1954 passée en force, l'autorité de recours AVS du canton du V. a prononcé que la commune de N. est l'employeur de son curé et doit par conséquent verser les cotisations paritaires sur la totalité de la rétribution allouée à ce curé.

de l'Etat) est tenu de payer les cotisations paritaires AVS sur toutes les sommes (salaires et indemnités analogues au salaire) qu'il alloue à l'ingénieur forestier A. L. pour l'établissement de plans d'aménagement des forêts publiques du canton ». La direction cantonale des finances forma recours contre cette décision. Elle en demanda l'annulation. Par jugement du 15 mai 1953, la commission de recours du canton de Zurich admit le pourvoi et annula la décision de la caisse. Elle expose en substance ce qui suit : A. L. n'est ni un fonctionnaire cantonal, ni soumis au pouvoir disciplinaire du canton. L'accord qu'il a passé avec l'inspectorat cantonal des forêts ressortit uniquement au droit privé. Les directives établies le 25 novembre 1930 par le canton ne constituent pas « une injonction du supérieur aux subordonnés, impartie dans l'exercice du pouvoir disciplinaire », mais une partie du contrat destinée à décrire la tâche à exécuter. L'objet du contrat est représenté par l'ouvrage à exécuter (le plan d'aménagement). Le Tribunal fédéral des assurances a admis pour les motifs suivants l'appel interjeté contre ce jugement par la caisse de compensation :

La loi fédérale du 11 octobre 1902 concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts oblige les cantons à diviser leur territoire en arrondissements forestiers et à nommer les inspecteurs d'arrondissement des communes et des corporations, de même qu'à établir des directives sur l'aménagement et l'exploitation des forêts publiques et à faire approuver ces directives par le Conseil fédéral. La Confédération participe à la rémunération des fonctionnaires forestiers des cantons, des communes et des corporations, de même qu'au paiement des primes d'assurance-accidents pour ces fonctionnaires (art. 2, 6 à 11, 18 et 19 de la loi fédérale précitée). Puisque, aux termes du droit fédéral, l'exploitation des forêts représente une branche de l'administration cantonale, il est clair que les forestiers des cantons, des communes et des corporations sont des fonctionnaires et sont par conséquent des salariés, au point de vue du droit de l'AVS (cf. l'arrêt rendu le 9 août 1951 par le Tribunal fédéral des assurances dans la cause Commune de A., paru Revue 1951, p. 423). Lorsque, comme en l'espèce, l'inspectorat cantonal des forêts attribue à un inspecteur forestier d'arrondissement un ingénieur forestier diplômé comme collaborateur pour l'établissement de plans d'aménagement, cet auxiliaire qualifié travaille lui aussi au service de l'administration forestière cantonale. On pourrait d'ailleurs se demander si l'activité d'un tel ingénieur, stipulée par contrat, ressortit au droit privé ou si, au contraire, l'acte d'engagement désigné comme « contrat » ne doit pas plutôt être regardé comme créant un engagement de droit public entre les parties. Du point de vue de l'AVS, cette question n'est cependant pas décisive et peut souffrir de rester ouverte. En effet, exerce une activité salariée, dans l'AVS, quiconque se trouve, dans l'exécution et dans l'organisation de son travail, dans un rapport de dépendance envers un tiers, l'employeur. Il importe peu à cet égard que l'intéressé soit lié soit par un engagement de droit public, soit par un contrat de travail ou par quelque autre convention de droit privé (cf. ATFA 1950, p. 41 ; Revue 1950, p. 147).

Si, en l'espèce, on examine à l'aide du dossier les conditions dans lesquelles A. L. travaille, quant à l'exécution et à l'organisation de sa tâche, on devrait le considérer comme salarié même si l'on rapportait uniquement au droit privé les relations qu'il a nouées avec l'inspectorat cantonal des forêts. Cette considération s'explique notamment de la manière suivante :

Dans le canton de Zurich, les ingénieurs forestiers diplômés qui ne sont pas des fonctionnaires cantonaux, ne peuvent travailler à l'établissement ou à la révision de plans d'aménagement « qu'après avoir été instruits avec précision et sous

le contrôle approfondi de l'inspectorat d'arrondissement compétent». Il découle de ce qui précède que l'inspecteur forestier d'arrondissement doit avoir le pouvoir de rejeter les projets présentés par l'ingénieur forestier, s'il l'estime nécessaire. Le plan d'aménagement devient d'ailleurs définitif seulement lorsque le projet établi par l'ingénieur forestier et approuvé par l'inspecteur forestier d'arrondissement a été admis par la Direction cantonale des affaires économiques. Pour ce motif, vu en outre le fait qu'il doit, jusque dans les détails, requérir les instructions des organes forestiers, A. L. est fondé dans l'AVS à demander à être considéré comme un salarié et non pas comme une personne ayant une activité indépendante. Cette solution est d'ailleurs conforme à une décision passée en force de la Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents, suivant laquelle A. L. est assuré contre les accidents professionnels et non professionnels en sa qualité d'employé forestier qualifié d'une administration publique. La direction cantonale des finances allègue que A. L. peut, à sa guise, fixer de jour ou de nuit les heures qu'il consacre aux travaux d'écritures et aux dessins qu'implique l'établissement du plan. Il en va certes bien ainsi, mais cette circonstance n'est pas décisive vu le rapport de dépendance qui existe par ailleurs, dans l'exécution et dans l'organisation du travail, entre l'ingénieur A. L. et l'administration forestière cantonale. Il n'est pas non plus décisif, du point de vue de l'AVS, que l'ingénieur A. L. n'ait pas le statut d'un fonctionnaire cantonal.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause Canton de Zurich et A. L., du 6 mai 1954, H 7/54.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

Un assuré qui, outre son activité principale de président et délégué du conseil d'administration d'une banque, traite aussi des affaires à ses propres risques et périls, exerce une activité indépendante accessoire, même s'il fait expédier ces affaires par la banque contre versement d'une indemnité forfaitaire et confie à celle-ci le soin d'acquitter la cotisation de 4 % sur le revenu.

L'assicurato, che, a lato della sua attività principale di presidente e delegato del consiglio d'amministrazione di una banca, tratta anche affari a proprio rischio, esercita un'attività lucrativa indipendente a titolo accessorio, quand'anche lasci sbrigare tali affari dalla banca verso un'indennità globale e affidi ad essa l'incarico di provvedere al versamento delle quote del 4 per cento sul reddito.

Du moment qu'il a en date du 5 février 1952, déclaré qu'il traitait les affaires en question sous sa propre responsabilité, l'assuré a reconnu par là qu'il encourt un risque analogue à celui de l'entrepreneur, ce qui, d'après la jurisprudence, constitue un critérium de l'activité lucrative indépendante. L'Office fédéral des assurances sociales et la caisse admettent donc avec raison que, malgré le nouvel arrangement pris par l'assuré avec la banque, celui-ci n'en continue pas moins, pour ces affaires, à exercer une activité indépendante. Cela ressort également, l'Office fédéral le relève à bon droit, des « attestations de salaire » du 27 mars 1953 jointes à la déclaration fiscale en vue de la VII^e période IDN. D'après ces attestations, l'assuré s'est laissé retenir une cotisation AVS de 4 % et non pas de 2 % sur « l'indemnité pour prestations spéciales » qu'il a touchée. Du point de vue des rapports entre l'assuré et la banque, celle-ci a donc considéré celui-là, pour ces affaires, comme un assuré ayant une activité indépendante,

même si elle a versé périodiquement la cotisation de 4 % à la caisse de compensation professionnelle en la prélevant en quelque sorte à la source. La caisse de compensation professionnelle devra donc rembourser ces cotisations qui furent payées par erreur sous le nom de cotisations paritaires. D'autre part, la caisse cantonale de compensation devra se garder de voir dans la communication fiscale VII^e période IDN, au cas où celle-ci serait fondée sur les attestations de salaire précitées, l'occasion d'admettre une nouvelle fois une modification profonde des bases du revenu. Il faut concéder à l'assuré que celui-ci, si l'on s'en tient à sa manière de voir le problème, a intégralement payé les cotisations dues. Il est cependant inadmissible que le directeur d'une banque, tenu de verser des cotisations AVS, détermine lui-même sa situation dans l'AVS en prenant tel ou tel arrangement avec la banque.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause A. R., du 29 mai 1954, H 23/54.)

B. PROCEDURE

1. Un jugement d'une autorité cantonale de recours ayant, faute d'avoir été déféré à la juridiction supérieure, acquis la force et l'autorité de la chose jugée, est irrévocable, même pour le juge qui a statué. Une caisse de compensation ne peut pas non plus annuler ou modifier ce jugement en le remplaçant par une décision nouvelle. Les prononcés relatifs à des cotisations dues par des assurés ayant une activité indépendante valent pour toute la période de cotisations litigieuse, à moins qu'une modification importante des bases du revenu ne survienne d'ici là.

2. Une décision juridictionnelle passée en force peut toutefois être annulée ou modifiée pour des motifs déterminés, lorsque le droit cantonal prévoit le moyen de la revision ou lorsque la revision découle de l'application de règles générales de procédure.

1. Una sentenza di una commissione cantonale di ricorso che, per il fatto di non essere stata appellata, ha acquistato forza e autorità di cosa giudicata è irrevocabile per la stessa Commissione che l'ha pronunciata; essa non può neppure essere annullata o modificata dalla cassa di compensazione con una nuova decisione. Le sentenze relative alle quote dovute dagli assicurati esercitanti un'attività indipendente valgono per tutto il periodo contributivo litigioso, a meno che subentri un cambiamento delle basi del reddito.

2. Una sentenza cantonale può tuttavia essere annullata o modificata per determinati motivi, laddove il diritto cantonale preveda il rimedio della revisione o la revisione s'impone in ossequio a principi generali di procedura.

De profession principale l'intéressé est président et délégué du conseil d'administration d'une banque et, comme tel, exerce une activité salariée. En décembre 1951, l'administration de l'impôt pour la défense nationale fit savoir à la caisse de compensation que l'assuré obtenait encore un revenu d'une activité indépendante dans l'exercice d'une profession accessoire. En date du 26 mars 1952, la caisse de compensation prit trois décisions fixant respectivement les cotisations 1948/1949, 1950/1951 et 1952/1953 de l'assuré d'après le revenu moyen des années de calcul 1945/1946, 1947/1948 et 1949/1950. L'assuré forma recours contre les décisions fixant les cotisations 1950/1951 et 1952/1953. Auparavant, le 5 février 1952, l'assuré avait

écrit à l'agence de la caisse de compensation que, depuis une année, il confie à la banque, sous sa responsabilité et contre versement d'une indemnité forfaitaire, l'expédition des « affaires extraordinaires » apportées par lui, en sorte qu'on ne peut désormais guère le considérer comme exerçant une activité indépendante de ce chef. Toutefois, dans son recours du 2 avril 1952, l'intimé n'allègue plus la modification des bases de son revenu, survenue apparemment en 1951, dont il faisait état le 5 février 1952. Il déclare bien plutôt, d'une part, que ce revenu accessoire, représenté en réalité par des gains provenant de quelques placements de capitaux, avait « depuis des années » été déolaré par erreur comme provenant d'une activité lucrative. D'autre part, le recourant n'attribue la qualité de « bénéfices en capitaux » qu'au produit de quelques affaires. Il ne demande par conséquent qu'une rectification des décisions de cotisations 1950/1951 et 1952/1953. La commission de recours, certes en possession du pourvoi de l'assuré, mais non pas de la lettre du 5 février 1952, liquida l'affaire en modifiant légèrement le montant des cotisations dues pour les années litigieuses. Le dispositif du prononcé de la commission de recours, rendu le 7 novembre 1952, a la teneur suivante : « Le recours est partiellement admis et la cotisation personnelle AVS du recourant pour les années 1950/1951 est fixée à 308 francs l'an et pour les années 1952/1953 à 272 francs l'an ». L'autorité de première instance se fonda sur le revenu ayant fait l'objet d'une taxation passée en force des années de calcul 1947/1948 et 1949/1950. Cette décision ne fut pas déférée à la juridiction supérieure.

A réception du décompte pour le premier trimestre 1953, l'assuré écrivit le 17 mars 1953 à l'agence qu'il se rendait compte seulement maintenant du décalage dans le temps à la base du système de calcul des cotisations. Il explique que depuis 1951 il a pour des motifs d'ordre fiscal, confié à la banque le soin de traiter ses affaires ; par conséquent, depuis 1951 il n'a plus exercé aucune activité indépendante et n'a touché à ce titre qu'un revenu de 2000 francs provenant du bénéfice réalisé au printemps 1951 dans une affaire remontant à l'année 1950. Il demande dès lors remboursement des cotisations 1951 et 1952, déjà payées, à l'exception de 4 % de cette somme de 2000 francs. Sans examiner l'affaire de plus près, l'agence confirma à l'assuré, par lettre du 20 mars 1953, « qu'en tout cas il n'avait plus exercé aucune activité indépendante à son compte depuis le 1^{er} janvier 1952 ». L'agence libéra l'assuré de l'obligation de payer des cotisations personnelles, avec effet au 1^{er} janvier 1952, et lui remboursa la cotisation 1952, déjà payée, et s'élevant à 285 fr. 60, frais de gestion compris. L'assuré ayant persisté à demander aussi le remboursement des cotisations prétendument payées en trop pour 1951, l'agence transmit quelques mois plus tard l'affaire à la caisse cantonale de compensation. Celle-ci constata, dans une décision du 21 août 1953, que le jugement du 7 novembre 1952 était passé en force et que les cotisations « étaient en tout cas encore dues jusqu'à la date du 7 novembre 1952 », l'assuré ayant eu jusqu'à cette date le loisir de faire savoir à la commission de recours qu'il avait cessé d'exercer une activité indépendante. Dans le recours qu'il forma le 21 septembre 1953 contre cette décision, l'assuré allègue que le prononcé du 7 novembre 1952 visait uniquement le point de savoir si le revenu obtenu « était le rendement d'un capital ou provenait d'une activité lucrative ». Le recourant n'a découvert sa propre erreur qu'en 1953. Il s'est rendu compte à ce moment-là seulement qu'il ne fallait plus en 1951 payer des cotisations sur une activité lucrative qui n'avait plus été exercée en 1951. Il convient donc de lui restituer aussi les cotisations 1951, payées à tort.

Par décision du 19 décembre 1953, la commission de recours admit le pourvoi et annula la décision attaquée en ce sens qu'elle remit en vigueur la décision

rendue le 20 mars 1953 par l'agence de la caisse. S'agissant des cotisations 1951, elle renvoya la cause à la caisse de compensation afin que celle-ci vérifie durant quelle période de cette année, l'assuré était tenu de payer des cotisations sur le produit d'une activité indépendante. L'autorité de première instance considéra que son prononcé du 7 novembre 1952 n'avait pas non plus l'autorité de la chose jugée en ce qui concerne l'année 1953, l'assuré ayant le droit, selon l'article 14, 2^e alinéa, LAVS, et une instruction de l'Office fédéral des assurances sociales, d'exiger pour cette année une nouvelle décision de cotisations lorsque, dans l'année précédente, une décision a été prise qui portait sur deux ans. La modification sollicitée se fonde en outre sur des motifs qui n'ont pas été jugés dans la première procédure de recours. La cotisation 1952 a précisément été remboursée et pourrait être réclamée à nouveau si elle était vraiment due. On devrait, pour cela, prouver, à l'aide par exemple de la taxation fiscale du revenu 1952, que l'assuré a effectivement exercé une activité indépendante en 1952. Il ne suffit pas de réclamer une nouvelle fois les cotisations en se fondant uniquement sur une présomption. Le prononcé du 7 novembre 1952 n'empêche en outre nullement que l'on examine une nouvelle fois quelles cotisations personnelles sont dues pour 1951. Cela d'autant moins que le point de savoir quand l'assuré a cessé son activité indépendante n'a pas été examiné en 1952 par la commission de recours, pour une raison imputable à la caisse de compensation qui n'a pas transmis la lettre du 5 février 1952. Il faut donc encore élucider jusqu'à quelle date l'assuré a exercé une activité indépendante en 1951. Depuis cette date, les cotisations doivent être remboursées. Si la nouvelle taxation fiscale devait révéler que le recourant a encore exercé une activité indépendante en 1952, il serait possible de réclamer une nouvelle fois la cotisation 1952, qui a été remboursée.

Dans son mémoire d'appel, la caisse de compensation conclut à l'annulation de la décision rendue le 19 décembre 1953 par la commission de recours. Elle explique que l'autorité de première instance n'aurait pas dû revenir sur son prononcé du 7 novembre 1952, qui est passé en force. D'ailleurs l'assuré traite comme auparavant les affaires litigieuses sous sa propre responsabilité et, de ce fait, ne doit pas être réputé exercer une activité salariée. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

1. Du moment que l'assuré n'a pas déféré à la juridiction supérieure le prononcé rendu le 7 novembre 1952 par la commission de recours, ce prononcé a acquis, quant à la forme, la force et, quant au fond, l'autorité de la chose jugée. L'autorité de la chose jugée (effet quant au fond) s'exprime dans le caractère irrévocable du jugement rendu. Il est interdit, dans un nouveau procès, de revenir sur l'objet du litige, car celui-ci a déjà été tranché (res judicata). Le prononcé est notamment irrévocable même pour le juge qui l'a rendu, comme la commission de recours l'a déclaré avec raison elle-même dans son jugement du 13 septembre 1950, en la cause H. Les autorités juridictionnelles méconnaîtraient leur rôle, qui consiste à dire et protéger le droit, si elles avaient le pouvoir de révoquer en tout temps leurs propres jugements. La force obligatoire attachée au jugement lie notamment aussi l'administration, qui n'a pas le droit de prendre une nouvelle décision annulant ou modifiant le jugement de l'autorité juridictionnelle.

La force obligatoire du jugement n'est tout de même pas absolue. Il convient bien plutôt, dans chaque cas, d'en limiter soigneusement la portée. En principe, les motifs d'un jugement ne participent pas à l'autorité de la chose jugée, seul le dispositif bénéficiant de cette autorité. La force obligatoire d'un jugement

ne va donc pas au-delà des conclusions admises telles qu'elles sont énoncées dans le dispositif. Si, par l'adjonction des termes « dans le sens des considérants », le dispositif se réfère aux motifs du jugement, seuls participent à l'autorité de la chose jugée les considérants qui déterminent le dispositif (arrêt du 30 janvier 1953 en la cause M., Revue 1953, p. 219).

Pour qu'il y ait chose jugée, il faut en outre que, d'un procès à l'autre, l'objet du litige soit de même nature et de même contenu. Il n'est ainsi pas exclu de soumettre l'affaire à un nouveau jugement, lorsque, dans la nouvelle procédure, le litige n'a plus la même origine. En outre le Tribunal a énoncé dans un arrêt en la cause G. du 30 janvier 1954 (Revue 1954, p. 193) qu'à raison du renouvellement périodique des rapports institués par le droit de l'AVS entre l'employeur et la caisse, l'autorité de la chose jugée attachée à un jugement portant sur des cotisations paritaires ne peut en principe pas être étendue à n'importe quelle période future de règlement des comptes. Le jugement ne fait donc pas autorité quant au fond au-delà de la période de règlement des comptes à laquelle se réfère son dispositif. Les prononcés relatifs à des cotisations dues par des assurés ayant une activité indépendante valent donc en principe uniquement pour la ou les périodes de cotisations litigieuses. Cette règle découle du principe général suivant lequel les décisions des autorités administratives juridictionnelles sont, autant qu'elles ne fondent ni ne constatent des rapports juridiques durables, rendues « sub clausula rebus sic stantibus », c'est-à-dire sous réserve du maintien de l'état de faits qui les justifient.

Si l'on reporte ces principes au présent litige, cela signifie en outre que la fixation de cotisations AVS par voie juridictionnelle a lieu pour le reste de la période de cotisations en cours ou pour une période écoulée, sous réserve de modification toujours possible des bases du revenu. Dans ce dernier cas, il n'y a pas lieu d'opérer la « revision » du jugement, mais l'on se trouve en présence du cas où l'assuré demande conformément à la loi que la modification des bases de son revenu (par suite de la cessation de l'activité indépendante, par exemple) soit prise en compte avant la fin de la période de cotisations considérée.

2. Enfin le prononcé passé en force d'une autorité de recours peut, malgré l'identité de l'objet du litige et celle des parties en cause, être annulé ou modifié pour des motifs déterminés qui en justifient la revision. Cela suppose cependant que les normes cantonales de procédure prévoient le moyen de la revision ou que ce moyen découle de l'application de règles générales de procédure. Sur ce point, l'autorité de première instance, dans un prononcé rendu le 13 septembre 1950 en la cause J. H., a constaté que l'ordonnance sur la procédure à suivre devant cette autorité ne connaît pas le moyen extraordinaire de la revision d'un prononcé par la commission de recours et, à ce sujet, a fait observer ce qui suit : « La seule voie de droit permettant d'attaquer une décision rendue sur recours est celle de l'appel au Tribunal fédéral des assurances, qui peut librement réexaminer l'affaire en fait et en droit. Il n'y a donc plus aucune place pour le moyen de la revision ni une nécessité pratique de prévoir ce moyen, en tout cas lorsque, comme en l'espèce, les objections élevées contre la décision attaquée auraient pu être formulées dans le délai d'appel. »

Si l'on examine le présent litige à la lumière des considérations qui précèdent, il convient de partir de la décision rendue le 7 novembre 1952 par la commission de recours, dont le dispositif se réfère explicitement aux cotisations personnelles dues par le recourant pour les années 1950/1951 et 1952/1953. Quand bien même les décisions de cotisations faisaient clairement apparaître le décalage

dans le temps entre la période de calcul et la période de cotisations, l'assuré n'utilisa pas la voie de l'appel. L'objection ultérieure de l'assuré suivant laquelle l'autorité de recours n'avait pas considéré l'arrêt de l'activité indépendante dès 1951, n'est pas pertinente, car c'est là une critique qui met seulement en cause l'exactitude des motifs ayant conduit au dispositif du jugement. En d'autres termes : Quelle qu'eût été la décision définitive, l'objet du dispositif fût resté le même : l'obligation de payer des cotisations sur le gain d'une activité indépendante de 1950 à 1953. La question soulevée par l'assuré touche ainsi la manière dont le jugement doit être motivé (ce qui peut, le cas échéant, influencer sur le dispositif de ce jugement) mais en aucune manière sur le point de savoir quelle est la portée de l'autorité juridique attachée au dispositif de ce jugement. Contrairement à l'opinion exprimée par les premiers juges, l'autorité du jugement ne peut pas dépendre après coup du fait que la caisse de compensation n'avait pas transmis la lettre du 5 février 1952 au juge. Même s'il avait, à dessein ou par erreur, dans son recours du 2 avril 1952, abandonné l'allégation contenue dans la lettre du 5 février 1952, l'assuré aurait dû faire valoir, par la voie d'un appel interjeté en temps utile, que la commission de recours avait omis de considérer cette allégation dans son prononcé. Ayant découvert son « erreur », l'assuré aurait dû reprendre cet argument en déposant éventuellement une demande de revision, autant que les règles cantonales de procédure applicables autorisent une telle demande. Si l'on voulait — cette question doit souffrir de rester ouverte — admettre, à l'encontre de l'opinion des premiers juges exprimée dans l'arrêt H. précité, l'application par analogie du § 275, 1^{er} alinéa, du code cantonal de procédure civile ou du § 127, de la loi fiscale cantonale, il faudrait alors constater qu'entre la « découverte » de l'erreur en mars 1953 et la date du dépôt du recours (21 septembre 1953) tous les délais pour demander la revision, même ceux qui sont prévus par l'article 103 AO, étaient dépassés. Point n'est ainsi besoin d'examiner la question de savoir si l'assuré s'est vraiment trouvé, malgré l'attention qu'on était en droit d'exiger de lui, dans l'impossibilité absolue de faire valoir à temps cette circonstance nouvelle, condition qui, outre le respect du délai, devrait être réalisée pour que la demande de revision pût être admise. Il est en tout cas inadmissible de rétablir les erreurs commises par une partie au procès en limitant l'autorité juridique attachée à un jugement qui a été rendu.

La commission de recours limite en outre l'autorité de la chose jugée attachée à son premier prononcé, par le fait que la cotisation de l'année suivante (1953) était, par ce prononcé, déjà fixée au cours de l'année précédente (1952) et par le fait que la revision sollicitée est motivée par des circonstances sur lesquelles la commission ne s'était pas prononcée dans la première procédure de recours. Autant qu'une modification des bases du revenu intervient durant la période de cotisations considérée, mais après que le jugement ait été rendu, il y a lieu de se référer à ce qui a été dit plus haut à ce sujet. Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. Si, en ce qui concerne les cotisations 1953 fixées par anticipation, l'assuré voulait faire valoir le maintien d'une modification des bases du revenu survenue apparemment en 1951 déjà, il aurait pu le faire en interjetant appel ou en demandant la revision du jugement rendu en 1952. Les considérants des premiers juges se rapportant spécialement à l'article 14, 2^e alinéa, LAVS, ne pouvaient pas non plus conduire à une autre solution. Outre le fait que la mention de la fixation « annuelle » des cotisations, en fait abandonnée dans la pratique, a été supprimée dans l'article 14, 2^e alinéa, LAVS, lors de la revision de

la loi intervenue le 30 septembre 1953, il ne faut pas oublier que le prononcé fixant la cotisation 1953 est précisément nanti de l'autorité de la chose jugée. Le fait que l'autorité du jugement est limitée de par le renouvellement périodique du calcul des cotisations, comme indiqué dans les considérants précédents de cet arrêt, ne modifie rien à cet état de choses. Car la cotisation 1953 était déjà comprise dans le dispositif du premier prononcé de la commission de recours.

De ce qui vient d'être dit découle que tous les actes brisant l'autorité de la chose jugée attachée au prononcé du 7 novembre 1952 sont nuls. Sont ainsi nuls et nonavenus la décision libérant l'assuré de l'obligation de payer des cotisations sur le gain d'une activité indépendante avec effet au 1^{er} janvier 1952, le remboursement de la cotisation 1952 décidé le 20 mars 1953 par l'agence et la décision de la caisse cantonale de compensation qui, à l'origine, ne voulait s'en tenir au premier prononcé de la commission de recours que pour la période allant jusqu'au 7 novembre 1952. Est également nul, en particulier, le nouveau prononcé de la commission de recours, attaqué par la caisse, autant qu'il annule celui du 7 novembre 1952. Dans un arrêt paru ATFA 1952, p. 68 (Revue 1952, p. 132), le Tribunal a considéré qu'on ne peut en aucun cas parler d'une cotisation indue au sens de l'article 16, 2^e alinéa, ancien LAVS (art. 16, 3^e al., nouveau, LAVS) et de l'article 41, RAVS, lorsqu'une cotisation personnelle a été fixée dans un acte passé en force. Il en va ainsi en l'espèce, en sorte que la cotisation 1952, remboursée à tort par l'agence, doit être perçue à nouveau. Il n'y a donc plus place pour le renversement du fardeau de la preuve, que l'autorité de première instance voudrait apparemment voir intervenir ici.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause A. R., du 29 mai 1954, H 23/54.)

Circulaire 20a

*relative au salaire déterminant
dans le régime de l'assurance-vieillesse et survivants*

(du 31 décembre 1952)

avec supplément du 11 janvier 1954

Table des matières :

Le salaire déterminant

Le salaire déterminant et le revenu de l'activité indépendante

Le calcul du salaire déterminant dans les cas spéciaux

Dispositions finales

Registre alphabétique

Publiés par l'Office fédéral des assurances sociales

En vente à

l'Office fédéral des imprimés et du matériel, Berne

Prix : Fr. —.80



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	305
L'AVS et la protection de la famille	306
A propos des rapports de gestion des caisses de compensation pour 1953	314
Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1953	318
Le statut des réfugiés dans l'AVS	324
Les cotisations payées après l'accomplissement de la 65 ^e année ne donnent pas droit à une rente ordinaire de vieillesse	326
Le régime des allocations aux militaires vu par les caisses de compensation dans leur rapport annuel pour 1953	327
La revision des lois sur les allocations familiales aux salariés des cantons de Genève, de Fribourg et de Neuchâtel	331
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	334
Petites informations	334
Jurisprudence : Assurance-vieillesse et survivants	335

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

Le montant des cotisations AVS durant le premier semestre de l'année 1954 a diminué de 28 millions de francs par rapport à la période correspondante de 1953, alors que celui des rentes AVS a augmenté de 45 millions de francs. La diminution du montant des cotisations provient en partie de la levée de l'obligation de cotiser après l'accomplissement de la 65^e année; mais elle est due aussi, pour la plus grande part, au fait que les nouvelles « Prescriptions sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation » prévoient désormais, et cette année pour la première fois, le report des cotisations payées du 1^{er} février au 31 mars 1954 pour l'année précédente, sur le compte de l'année précédente (1953); jusqu'alors, ces cotisations figuraient sur le compte de l'année en cours (1954). Quant à l'augmentation du montant des rentes, elle est avant tout la conséquence de la revision entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1954, cependant que l'accroissement normal du nombre des bénéficiaires de rentes joue également un rôle. Dans ces 45 millions, les rentes ordinaires interviennent pour une augmentation de 32 millions et les rentes transitoires pour 13 millions environ.

Si la situation actuelle ne subit pas de changement sensible, l'excédent de recettes de l'AVS pour l'ensemble de l'année 1954 devrait être d'environ 100 à 110 millions de francs inférieur à celui de l'année précédente; ce chiffre correspond aux prévisions établies lors de la revision de la loi.

*

Les Journées des Suisses de l'étranger se sont déroulées cette année du 27 au 29 août, à Genève. La discussion porta, entre autres objets, sur des questions concernant l'AVS posées par des Suisses de France et d'Allemagne. Ceci témoigne du vif intérêt que les Suisses de l'étranger manifestent à l'égard de cette œuvre sociale. Dans son discours de clôture — dont le texte paraîtra dans le prochain numéro de la Revue — M. Rubattel, président de la Confédération, fit également ressortir les avantages accordés par l'AVS aux Suisses de l'étranger.

*

L'Office fédéral des assurances sociales a terminé l'étude des rapports de gestion annuels des caisses de compensation pour 1953, rapports fort intéressants pour la plupart. Lors de ce dépouillement, dix-huit rapports qui n'étaient parvenus à l'office qu'en juin, n'ont pas pu être pris en considération. Un volume de 162 pages et 17 tableaux condense les constatations, les expériences et les vœux les plus importants des caisses de compensation ainsi que les données statistiques contenues dans les feuilles annexes. Il ne constitue pas seulement la base qui servira à l'élaboration du rapport de l'Office fédéral des assurances sociales concernant l'AVS au cours de l'exercice 1953, mais il sera aussi une source riche d'enseignement à laquelle on puisera durant de nombreuses années encore, chaque fois qu'il s'agira de s'inspirer des expériences faites par les caisses de compensation pour mettre sur pied des prescriptions nouvelles ou révisées.

L'AVS et la protection de la famille

De toutes les branches d'assurances sociales sur le plan fédéral, c'est indubitablement l'AVS qui, à l'heure actuelle, apporte la plus grande aide à la famille. Nombreuses sont en effet les dispositions légales dont le but, direct ou indirect, est de protéger économiquement la famille ou de renforcer sa cohésion. Fort diverses quant aux moyens utilisés et quant à leur importance, ces dispositions de l'AVS peuvent être réparties en deux grands groupes: les unes allègent la charge que représentent les *cotisations*, les autres aménagent le système des *rentes* dans un sens favorable à l'union conjugale et aux enfants qui en sont issus.

A. Les cotisations

L'AVS, seule branche d'assurances sociales englobant obligatoirement l'ensemble de la population, assujettit en principe au paiement de cotisations toute personne domiciliée en Suisse ou y travaillant. Celui qui exerce une activité lucrative paie une cotisation s'élevant dans la règle à 4 pour cent de son revenu du travail; celui qui n'exerce aucune activité lucrative paie une cotisation différenciée selon ses conditions sociales. Mais certaines personnes sont exonérées du paiement des cotisations, certains revenus sont libérés de toute redevance, le paiement même des cotisations dues peut être l'objet de certains allègements. Et ces trois ordres de mesures sont prévus essentiellement en faveur de la famille.

1. Personnes exonérées des cotisations

Lors même qu'ils exercent une activité lucrative, les *enfants de moins de 15 ans* sont exonérés de tout paiement de cotisations. Il en va de même

des *apprentis* et des *membres de la famille* de l'exploitant jusqu'à la fin du semestre où ils ont 20 ans révolus, à condition qu'ils ne touchent pas de salaire en espèces (art. 3, 2^e al., lettres a et d, et art. 5, 3^e al., LAVS).

A cette faveur accordée aux enfants en âge scolaire, à ceux dont la formation professionnelle n'est pas terminée et à ceux qui mettent sans rémunération aucune leur force de travail à la disposition de la communauté familiale, s'ajoutent des faveurs analogues reconnues à l'épouse. C'est ainsi que les *femmes travaillant dans l'entreprise de leur mari* sans toucher de salaire en espèces sont libérées de toute cotisation. Et cette faveur s'étend — contrairement à la règle qui veut que toute personne sans activité paie elle aussi des cotisations de 20 à 65 ans — aux *épouses d'assurés* et aux *veuves*, si elles n'exercent aucune activité lucrative (art. 3, 2^e al., lettres b et c, LAVS).

Ces dispositions sont dictées par le souci de ne pas accroître les charges des hommes mariés ou de leurs survivants. Nous verrons sous lettre B leur contrepartie du point de vue des rentes.

2. Revenus libérés des cotisations

Chargé d'édicter les dispositions d'exécution de la loi, le Conseil fédéral a été amené à délimiter la notion du revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative. C'est ainsi que les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, servies en vertu de la loi fédérale du 20 juin 1953, ne sont pas comprises dans le revenu du travail servant d'assiette aux cotisations de l'AVS.

Les *allocations familiales*, en général, ont d'ailleurs posé des problèmes intéressants mais difficiles. La considération des intérêts de la famille commande que toutes les allocations qu'un salarié reçoit en raison de ses charges de famille ne soient diminuées d'aucun prélèvement, si petit soit-il. Mais on peut opposer à cet argument que, les rentes de survivants étant échelonnées selon la moyenne des cotisations payées et devant combler la perte de gain consécutive au décès du père de famille, il serait utile que le montant des cotisations soit augmenté d'un prélèvement sur les allocations familiales. En définitive, le législateur n'a pas résolu complètement la question et a exclu du salaire déterminant les « prestations sociales », en chargeant le Conseil fédéral d'en dresser la liste. C'est ainsi que le règlement d'exécution (art. 7, lettre b, RAVS) ne considère comme « prestations sociales » que les allocations familiales versées par des caisses de compensation en application d'une loi cantonale.

Sont de même exclues du salaire déterminant les *prestations de l'employeur en faveur des proches de leurs salariés* pour le paiement de frais médicaux ou pharmaceutiques, d'hôpital et de cure, les cadeaux de fiançailles et de mariage, les allocations en cas d'accouchement, les prestations lors du décès de proches d'employés ou ouvriers, les prestations aux survivants (art. 8, lettres a et c, RAVS).

3. Allègements au paiement des cotisations

Un autre allègement consiste dans la *réduction des cotisations* des travailleurs indépendants, lorsque le paiement serait pour eux une charge trop lourde (art. 11, 1^{er} al., LAVS). Tout en interprétant cette disposition d'une manière restrictive, le Tribunal fédéral des assurances a notamment considéré la charge que représentent de nombreux enfants, ou les frais qu'entraînent parfois leur instruction et surtout leurs maladies.

On retrouve ici le problème rencontré à propos des allocations familiales. Si désireux que l'on soit d'alléger les cotisations dues par les pères de famille, la nécessité de considérer les répercussions de ces allègements sur les rentes se manifeste toujours comme un frein à cette tendance. On doit dès lors reconnaître que partout où il l'a pu, le législateur s'est efforcé d'éviter que les cotisations de l'AVS ne représentent une charge trop sensible pour la famille.

B. Les rentes

La structure éminemment sociale du système des rentes tient largement compte du principe de la solidarité. Il y a une solidarité économique, c'est-à-dire des riches envers les pauvres; une solidarité des générations, c'est-à-dire des jeunes envers les vieux; une solidarité des sexes, c'est-à-dire des hommes envers les femmes. Il y a enfin une solidarité tout particulièrement poussée — et qui a été quelque peu renforcée encore sur divers points lors de chacune des revisions légales des 21 décembre 1950 et 30 septembre 1953 — des célibataires envers la famille. Et cette solidarité n'est pas épuisée intégralement par l'octroi des rentes de survivants servies aux veuves et aux orphelins; elle se trouve déjà dans les rentes de vieillesse.

1. Rentes de vieillesse

Bien que libérées de l'obligation de cotiser si elles n'exercent aucune activité lucrative, les *femmes mariées* ne sont pas pour autant privées du droit à la rente. En effet, tout homme marié touche en principe dès 65 ans une *rente de vieillesse pour couple*, qui s'élève à 160 pour cent de la rente simple qui lui reviendrait s'il était célibataire, veuf ou divorcé (art. 22 et 35, LAVS). La seule condition en est que l'épouse ait 60 ans au moins. L'octroi de rentes de vieillesse pour couples représente une pure mesure de protection de l'union conjugale; car les célibataires notamment, payant les mêmes cotisations, touchent ainsi des rentes sensiblement moins élevées.

De plus, dans le *calcul* même de la rente de couple entre en jeu une nouvelle mesure de faveur: toutes les cotisations que peut avoir payées la femme jusqu'à la naissance du droit à cette rente sont ajoutées globalement à celles du mari (art. 32, 2^e al., LAVS). Cette addition de cotisations augmente d'autant la cotisation annuelle moyenne et par conséquent le montant de la rente attribuée au couple.

Si la femme est plus âgée que son mari, elle peut prétendre pour elle-

même dès 65 ans, et tant que son mari n'a pas atteint cet âge ouvrant droit à la rente de couple, à une *rente de vieillesse simple* calculée sur la base de ses propres cotisations. Les restrictions particulières à ce cas, qui existaient jusqu'alors, ont été supprimées par la dernière révision légale du 30 septembre 1953 (art. 21, 1^{er} al., 2^e phrase, LAVS). Une jurisprudence récente du Tribunal fédéral des assurances (publiée dans le numéro de juillet 1954 de la Revue à l'intention des caisses de compensation) a même étendu ce droit personnel de l'épouse au domaine des rentes transitoires. Ici également, il s'agit en fait d'une mesure de protection de l'union conjugale, dans les cas notamment où l'âge atteint par la femme risque de diminuer ses possibilités de participer à l'entretien du couple.

En ce qui concerne les *rentes transitoires*, mentionnons que pour les couples les limites de revenu mises à l'obtention des rentes s'élèvent elles aussi à 160 pour cent de celles applicables aux personnes seules (art. 42, LAVS; art. 62, 1^{er} al., RAVS), et que les couples bénéficient de déductions plus fortes sur la fortune (art. 60, 1^{er} al., RAVS). Par ailleurs, des déductions peuvent être opérées sur le revenu de tout ayant droit à la rente, pour les personnes à charge (art. 57, lettre f, RAVS); parmi les personnes à charge figureront naturellement les enfants mineurs en particulier.

2. Rentes de veuves

Pour avoir droit à une rente de veuve lors du décès de son mari, la femme doit avoir en principe 40 ans d'âge et 5 ans de mariage. Mais ces deux conditions cumulatives tombent dès l'instant où la femme a des enfants (art. 23, 1^{er} al., lettre a, LAVS). C'est ainsi que toute veuve qui a des enfants de son sang ou adoptés — à laquelle est assimilée la femme qui attend un enfant (art. 46, RAVS) — au décès de son mari a droit à une rente de veuve quel que soit son âge et qu'elle qu'ait été la durée du mariage. Mesure caractérisée de protection de la famille, cette disposition profite essentiellement aux jeunes veuves qui peuvent ainsi plus facilement s'occuper de leurs enfants.

Les montants des rentes de veuves sont différenciées — outre l'échelonnement général selon la cotisation annuelle moyenne et la durée de paiement des cotisations — selon l'âge atteint par la femme lors du décès de son mari. Jusqu'à la fin de l'année 1953, ces rentes variaient ainsi de 50 à 90 pour cent de la rente correspondante de vieillesse simple. La révision légale du 30 septembre 1953 a fait tomber l'échelon inférieur: dès le 1^{er} janvier 1954, la rente de veuve est égale à 60 pour cent au moins de la rente de vieillesse simple. Cette modification profite intégralement aux veuves âgées de moins de 40 ans au décès de leur mari, soit précisément aux veuves qui ont le plus fréquemment des enfants en bas âge.

La rente de veuve a pour but de compenser — partiellement tout au moins — la perte de soutien. Logiquement donc, cette rente devrait être calculée sur la base des seules cotisations du mari. Mais le législateur en a décidé autrement: comme pour la rente de vieillesse pour couple, les

cotisations que peut avoir payé la femme jusqu'au décès du mari sont ajoutées globalement à celles du défunt (art. 32, 2^e al., et art. 33, 1^{er} al., LAVS). Cette addition de cotisations augmente d'autant la cotisation annuelle moyenne et par conséquent le montant de la rente attribuée à la veuve.

La rente de veuve est versée jusqu'à l'âge de 65 ans seulement. Or la veuve sans activité lucrative est libérée de tout paiement de cotisations. Est-ce à dire qu'elle perdra dès 65 ans tout droit à une rente ordinaire ? Il est évident qu'une telle solution n'aurait pu être retenue et ne l'a pas été. Si la rente de veuve tombe à 65 ans, elle est remplacée automatiquement par une *rente de vieillesse simple*. Cette rente est calculée sur les mêmes bases que la rente de veuve, soit sur les cotisations du mari augmentées des cotisations éventuellement payées par la femme jusqu'au décès du mari (art. 21, 1^{er} al., et 33, 3^e al., LAVS). Ainsi donc, la veuve peut toucher une rente ordinaire de vieillesse simple alors même qu'elle n'aurait elle-même jamais cotisé à l'AVS. Cette réglementation adoptée dans le domaine des rentes donne sa vraie valeur à l'exonération du paiement des cotisations, véritable allègement — sans répercussions sur le droit aux rentes — aux charges d'une veuve et de sa famille.

Si la veuve travaille, elle doit payer des cotisations sur le revenu de son activité. Si la rente de vieillesse simple est calculée en principe sur les mêmes bases que la rente de veuve, ces cotisations ne sont toutefois pas nécessairement perdues pour la veuve : lorsque les cotisations versées par la veuve elle-même permettraient de lui accorder une rente de vieillesse simple plus élevée que celle calculée selon les règles ci-dessus, il sera octroyé la rente la plus élevée. Pour calculer la rente de vieillesse sur la base des propres cotisations de la veuve, les années de mariage durant lesquelles l'assurée n'aurait pas cotisé n'entraîneront même aucune réduction de la rente (art. 39, 1^{er} al., LAVS; art. 55, 2^e al., RAVS). Ainsi la veuve ne sera pas privée, dans ses vieux jours, des fruits de son travail et des cotisations versées.

Pour calculer les rentes transitoires de veuve et d'orphelins revenant à une famille, les limites de revenu applicables à chacun des membres de la famille sont en général additionnées (art. 63, 1^{er} al., RAVS). Il s'agit là d'une faveur indéniable faite à la veuve, qui voit sa propre limite de revenu augmentée de celle de chaque enfant à charge. C'est ainsi qu'une veuve domiciliée en ville voit sa limite de revenu effective passer de 3750 francs par an à 5400 francs si elle a un enfant à charge dans son ménage, à 7050 francs si elle en a deux, à 8700 francs si elle en a trois, etc. L'ampleur de cette faveur provient du fait que, lors de la revision légale du 21 décembre 1950, les orphelins de père ont été mis au bénéfice des mêmes limites de revenu que les orphelins de père et mère (art. 42, 1^{er} al., LAVS).

3. Rentes d'orphelins

En cas de *décès de son père*, tout enfant légitime ou adoptif a droit à une rente d'orphelin. Cette rente sera une rente d'orphelin simple si la mère est

encore en vie, une rente d'orphelin double en cas de prédécès ou dès le décès ultérieur de la mère (art. 25, 26 et 28, 1^{er} al., LAVS).

En cas de *décès de sa mère*, l'enfant n'a droit dans la règle à aucune rente d'orphelin tant que le père est en vie. Mais une exception est faite lorsque le décès de la mère entraîne pour l'enfant un préjudice matériel notable (art. 25, 1^{er} al., 2^e phrase, LAVS). Chargé de préciser les conditions requises, le Conseil fédéral a reconnu le droit à une telle rente lorsque l'enfant, du fait du décès de sa mère, tomberait à la charge de l'assistance publique ou privée ou de parents tenus à la dette alimentaire (art. 48, 1^{er} al., RAVS). Le cas d'octroi le plus fréquent d'une telle rente est celui où la mère contribuait par son travail à l'entretien de la famille. Bien que le nombre des rentes accordées sur cette base ne soit pas très élevé et n'atteigne vraisemblablement pas encore le millier, elles ont permis d'aider efficacement certaines familles, évitant l'intervention de l'assistance publique ou la dislocation de la famille.

Jusqu'à la fin de l'année 1953, les rentes d'orphelins cessaient d'augmenter en fonction de la cotisation annuelle moyenne dès une cotisation de 150 francs par an. Cette limitation a été supprimée par la révision légale du 30 septembre 1953, ce qui permet désormais aux rentes d'orphelins simples et doubles d'atteindre les montants maximums de 510 et 765 francs par an. Que la récente révision légale ait tenu très fortement compte des intérêts de la famille ressort de l'augmentation moyenne des rentes dès le début de l'année en cours: tandis que cette augmentation était de 7,7 pour cent pour les rentes de vieillesse, elle a atteint 8,2 pour cent pour les rentes de veuves et 20,5 pour cent pour les rentes d'orphelins.

Quant au calcul de la rente d'orphelin, outre ce que nous venons de dire, il est en principe analogue à celui de la rente de veuve; la rente d'orphelin simple s'élève à 30 pour cent de la rente correspondante de vieillesse simple et la rente d'orphelin double à 45 pour cent, ces rentes étant calculées dans la règle sur la base des cotisations du père décédé, auxquelles sont ajoutées globalement les cotisations éventuelles payées par la mère. Les mêmes remarques de principe s'imposent, l'addition des cotisations du père et de la mère ne se justifiant — en ce qui concerne tout au moins la rente d'orphelin simple — que comme mesure particulière en faveur de la famille.

Mais une double faveur supplémentaire est accordée aux orphelins dans le calcul de leurs rentes:

- les rentes d'orphelins sont toujours des rentes complètes, et jamais des rentes partielles seulement, même durant les vingt premières années d'application de l'AVS (art. 29, 2^e al. in fine, LAVS);
- les rentes d'orphelins ne sont jamais réduites, contrairement à tous les autres genres de rentes, en raison d'années de cotisations manquantes du défunt (art. 39, 1^{er} al., 2^e phrase, LAVS).

Les rentes d'orphelins sont servies en principe jusqu'à l'âge de 18 ans. Mais elles continuent à être versées jusqu'à l'âge de 20 ans au plus aux enfants qui font un apprentissage ou des études ou qui sont atteints d'infirmité (art. 25, 2^e al., et 26, 2^e al., LAVS). Cette prolongation du service de la rente est fort importante pour la famille. Dans de très nombreux cas, la rente d'orphelin rendra possible ou tout au moins facilitera une formation professionnelle complète. Elle incitera à pousser le développement des orphelins et leur permettra par là d'obtenir, une fois entrés dans la vie active, un gain meilleur et plus stable.

Rappelons ce qui a été dit sous chiffre 2 ci-dessus: depuis le 1^{er} janvier 1951, les orphelins de père sont au bénéfice des mêmes limites de revenu que les orphelins de père et mère (art. 42, 1^{er} al., LAVS), ce qui représente une faveur indéniable pour la veuve restée seule avec des enfants mineurs.

C. Appréciation d'ensemble

Il est impossible d'exprimer en chiffres la mesure dans laquelle l'AVS réalise la protection de la famille. D'une part en effet certaines bases d'estimation font nécessairement défaut; d'autre part, il est des mesures d'aide dont les répercussions dépassent le cadre même de cette aide.

Du point de vue des cotisations que l'AVS renonce à encaisser pour ne pas charger trop lourdement la famille, on peut estimer avec quelque vraisemblance à environ 900 000 les femmes mariées qui soit n'exercent aucune activité lucrative soit travaillent dans l'entreprise de leur mari sans toucher de salaire en nature. Quant aux veuves sans activité lucrative, elles doivent être quelque 60 000 à l'heure actuelle. Si toutes ces assurées devaient cotiser, la somme de leurs cotisations — en admettant que ces cotisations seraient prélevées selon le système actuellement applicable aux personnes sans activité lucrative — risquerait fort de dépasser 20 millions de francs par an. A cela s'ajoutent les gains non soumis à cotisations des enfants de moins de 15 ans, les revenus en nature des apprentis et des membres mineurs de la famille — nombreux surtout dans l'agriculture — qui ne touchent pas de salaire en espèces, les éléments du revenu sur lesquels ne sont pas perçues de cotisations, les réductions de cotisations en raison de charges de famille. Le « gain » auquel l'AVS renonce en faveur de la famille représente donc sans aucun doute plusieurs dizaines de millions de francs par an.

Du point de vue des rentes, on peut tirer quelques conclusions du tableau ci-après, qui donne certaines estimations concernant l'année 1954 et l'état dit stationnaire, c'est-à-dire l'état de plein développement de l'AVS.

*Nombre de bénéficiaires et sommes de rentes correspondantes en 1954
et à l'état stationnaire, selon les genres de rentes*

Genres de rentes	Rentes ordinaires				Rentes transitoires			
	1954		Etat stat.		1954		Etat stat.	
	Nombre de bénéficiaires	Sommes de rentes (mill.)	Nombre de bénéficiaires	Sommes de rentes (mill.)	Nombre de bénéficiaires	Sommes de rentes (mill.)	Nombre de bénéficiaires	Sommes de rentes (mill.)
Rentes simples								
hommes . . .	39 527	36,9	148 171	200,2	32 849	22,1	—	—
femmes . . .	46 448	39,4	324 961	409,4	114 902	78,6	—	—
Rentes de couples .	50 931	75,6	199 758	439,9	46 917	46,8	—	—
Rentes de vieillesse	136 906	151,9	672 890	1049,5	194 668	147,5	—	—
Rentes de veuves .	27 525	20,8	77 156	78,1	24 511	13,6	—	—
Rentes d'orphelins .	29 347	11,9	48 608	19,2	18 417	3,8	—	—
Rentes de survivants	56 872	32,7	125 764	97,3	42 928	17,4	—	—
Total	193 778	184,6	796 654	1146,8	237 596	164,9	—	—

Les rentes de survivants — dont la somme annuelle passera de 50 millions de francs à l'heure actuelle à près de 100 millions de francs par la suite — représentent intégralement une mesure de protection de la famille. Mais nous avons vu sous lettre B qu'il fallait y ajouter le montant des rentes de vieillesse pour couples dépassant celui des rentes de vieillesse simples et même, pour une part, les rentes de vieillesse simples attribuées aux veuves. Si l'on additionne ces divers éléments, on découvre que les rentes de l'AVS représentent pour un quart au moins de leur montant total une aide directe à la famille.

Mais à cette aide directe doit s'ajouter l'aide indirecte. Car toutes les rentes, quel qu'en soit le genre, représentent pour les assurés un certain revenu qui diminue d'autant l'assistance que, dans de nombreux cas, devraient sinon fournir les parents tenus à la dette alimentaire en vertu des articles 328 et suivants du code civil. Ces parents étant eux-mêmes fréquemment chargés de famille, les rentes de l'AVS diminuent leurs obligations et profitent indirectement à leur famille. Il n'est pas rare de voir la communauté familiale ainsi maintenue, les personnes âgées pouvant, grâce aux rentes de l'AVS, participer aux frais du ménage qui est alors en mesure de les accueillir.

Le même phénomène se retrouve auprès des familles qui ont perdu leur soutien. Grâce à l'addition des rentes de veuves et des rentes d'orphelins, la veuve peut en général continuer à vivre avec ses enfants et ne pas se voir contrainte de les faire élever par d'autres parce qu'elle ne pourrait subvenir à leur entretien. On empêche ainsi la famille de se disperser. Tel est

le but que l'on poursuit de même en accordant des rentes d'orphelins aux enfants dont la mère est morte si, du fait du décès de la mère, ils devaient avoir recours à l'assistance publique ou privée ou solliciter l'aide de leur parenté.

On voit ainsi l'AVS alléger les charges économiques de la famille, d'une part en renonçant à percevoir certaines cotisations, d'autre part en servant des prestations qui apportent une aide directe ou indirecte — et dans les deux cas considérable — à l'union conjugale, à la famille au sens étroit et à la famille au sens large. Elle contribue par là très largement à maintenir la famille et à renforcer sa cohésion. Bien que fondée formellement sur l'article 34 quater de la Constitution fédérale, l'AVS réalise donc, dans une mesure que l'on aperçoit seulement en faisant la somme des dispositions particulières, nombre des postulats essentiels de l'article 34 quinquies relatif à la protection de la famille.

A propos des rapports de gestion des caisses de compensation pour 1953

Au début de chaque année, les caisses de compensation reçoivent des directives sur les matières à traiter dans leur rapport annuel. Une analyse systématique de ces rapports n'est possible que si les caisses respectent scrupuleusement l'ordre prévu par les directives. A ce point de vue-là, *les rapports annuels 1953* laissent encore un peu à désirer.

*

L'*organisation* de quelques caisses cantonales a été modifiée. Par une nouvelle répartition des tâches entre le siège et les agences, spécialement en matière de décompte, de sommation et de comptabilité, elles s'acheminent toutes vers une centralisation plus forte. Les visites de contrôle auprès des agences créent ou maintiennent le contact personnel entre la direction de la caisse et les préposés; elles suppriment « maintes complications administratives superflues ».

*

Les nouvelles *Instructions sur le certificat d'assurance et le compte individuel des cotisations* ont été jugées partout opportunes et utiles. Les simplifications qu'elles ont apportées sont « très sensibles » et « facilitent considérablement le travail ». La possibilité d'ouvrir des *comptes individuels de cotisations* « SCA » est très appréciée et pourtant certaines caisses y ont

très peu recours. D'autres par contre mettent tout en œuvre pour dénicher l'état civil de certains assurés: autorités communales, contrôle des habitants, etc. Après six ans d'AVS et tous les efforts qui ont été faits dans ce domaine, il est encore parfois « impossible de se faire remettre le certificat d'assurance ». L'exemple suivant en témoigne. Un employeur écrivait à sa caisse: « Plutôt que de me présenter son certificat d'assurance, X a préféré que je retienne 20 francs sur son salaire ». On trouve encore trop de formules de déclaration (720 301) qui ne sont pas remplies correctement, et de changements de noms qui ne sont pas annoncés à temps. Ainsi, on continue à décompter sous l'ancien numéro d'assurée pour une ouvrière qui s'est mariée. Les demandes de *duplicatas* ont augmenté sensiblement. Les effets de l'action militaire se sont fait sentir. Les *corrections sur les CIC* se font maintenant sans aucune peine. L'*extrait de compte* a été très peu demandé. Ce phénomène est considéré « comme une marque de confiance envers l'AVS et ses organes d'exécution ». Dans quelques cas, à la suite de contestations de la part des assurés, certaines inscriptions ont dû être modifiées.

*

Les *Prescriptions sur la comptabilité et les mouvements de fonds* ont veillé à ce que « le spiritus motor des fonctionnaires de l'AVS ne s'engourdisse pas et que leur activité ne sombre pas dans une routine quotidienne ». A leur sujet, les avis sont partagés. Ils vont du « ont absolument fait leurs preuves » à l'« inutile complication ». Les prescriptions concernant la *clôture des comptes* ont été assez souvent critiquées. Elles sont qualifiées de « peu favorables et compréhensibles ». « Les suivre à la lettre provoquerait un retard inutile ». Une caisse déplore que sa provision de journaux avec impression sur papier en partie parcheminé et coûteux soit devenue inutilisable; la perte totale se monterait à plus de 1000 francs !

✱

Des 52 caisses de compensation appliquant les dispositions de la *circulaire n° 20a* relatives aux voyageurs de commerce, 26 s'en sont déclarées satisfaites tandis que les 26 autres ont eu des difficultés lors de l'assujettissement et en travaillant avec d'autres caisses. Ainsi, une caisse cantonale se plaint en constatant que certaines caisses professionnelles ont instauré un système tendant « à refuser des assurés indiscutablement salariés pour les envoyer comme indépendants aux caisses cantonales ». D'un autre côté, on a privé les caisses professionnelles du droit « d'examiner, pour la taxation, les conditions de travail d'un voyageur de commerce assujetti comme indépendant et considéré comme tel par une caisse cantonale ». C'est alors qu'on espère « qu'avec le temps et les expériences dans ce domaine, on trouvera une solution plus claire, avec moins de *si* et de *mais* ».

*

La détermination des *frais généraux des voyageurs de commerce* se heurte à toute une série de difficultés. Il est « pratiquement impossible » d'en contrôler les chiffres. Dans la grande majorité des cas, « il a fallu se fier aux données des salariés et des employeurs ». Il est intéressant de s'arrêter quelque peu aux cas extrêmes. « Tandis qu'un voyageur n'a aucune idée de ses frais généraux, l'autre les connaît à cinq centimes près et remet pour chacun un justificatif ». Ces exemples prouvent que le calcul des déductions pour frais généraux « est une question très épineuse ». Les démêlés avec ces assurés sont désagréables, « on nous reproche de faire de la bureaucratie et on nous menace d'en parler dans la presse ». Les discussions sont particulièrement opiniâtres lorsque les décisions des caisses de compensation servent de base aux taxations fiscales. « L'inconvénient de cette méthode réside dans le fait que pour ainsi dire chaque voyageur de commerce essaie de justifier ses frais jusqu'au dernier centime pour payer le moins d'impôts possible ».

✱

S'agissant de la rémunération des personnes exerçant des fonctions de droit public, à titre accessoire, le questionnaire se limitait aux numéros 119 et 120 de la circulaire relative au salaire déterminant, c'est-à-dire aux revenus des *médecins, médecins-dentistes et vétérinaires*. De ce fait, 11 caisses de compensation seulement ont rapporté sur cet objet. L'une d'elles considère la nouvelle solution comme « très salubre, même pour Messieurs les médecins ».

En général, les *autorités fiscales* n'ont pas remis de *taxations intermédiaires* aux caisses de compensation ou alors, avec beaucoup de retard. C'est l'avis unanime de 66 caisses de compensation qui concluent qu'on pourrait simplement renoncer à ces taxations intermédiaires. Ce serait « beaucoup mieux et créerait moins de confusion auprès des affiliés si la caisse pouvait percevoir les cotisations sur la base de sa propre estimation jusqu'au moment où elle est en possession d'une taxation fiscale définitive ».

✱

Avec l'augmentation du nombre des rentes servies à des *orphelins de mère*, la question de principe suivante se pose: comment déterminer et contrôler si et dans quelle mesure un orphelin a besoin d'aide. « La fixation de limites de revenu concernant le gain du père, compte tenu du nombre d'enfants, faciliterait sensiblement le travail des caisses de compensation et contribuerait à l'instauration d'une pratique uniforme ». On a dû vouer une attention spéciale aux rentes servies à des enfants recueillis « lorsque les parents par le sang habitaient très près des parents nourriciers et où l'on avait des doutes au sujet de la gratuité et de la durée du statut d'enfant recueilli ».

✱

Les *rentes servies à des étrangers sur la base de conventions internationales* ont pu en général être fixées sans difficultés. « On a eu parfois quelque

peine à obtenir toutes les pièces justificatives nécessaires, lorsque l'ayant droit a été domicilié dans plusieurs communes ». Une caisse demande si on peut lui donner « sans trahir des secrets militaires » le tracé exact de la ligne de démarcation séparant les deux Allemagnes.

*

Des ressortissants d'Etats qui depuis de longues années figurent sur la liste des pays avec lesquels on pense conclure une convention en matière d'assurances sociales « sont mécontents qu'on leur refuse le *remboursement des cotisations* ». D'autres étrangers craignent « d'entrer en conflit avec les prescriptions de la police des étrangers s'ils demandent le remboursement de leurs cotisations ».

*

Le paiement des rentes sur compte de chèques postaux ou de banque est « dans de nombreux cas le moyen le plus indiqué » aux dires de la majorité des caisses de compensation qui s'expriment à ce sujet. On demande ce mode de paiement pour maintenir un certain secret. « Les employés de maison, de bureau, voire le facteur doivent ignorer jusqu'à l'existence d'une rente ». Une caisse de compensation est même allée jusqu'à demander de pouvoir verser la rente sur un compte de chèques postaux ou de banque à un rentier qui avait changé vingt fois de domicile ! Ce mode de versement permet de dépister les paiements à tort aussi rapidement qu'en cas de paiement direct. Une minorité de caisses voient dans ce système plus d'inconvénients que d'avantages. Le contrôle est plus difficile et « les travaux supplémentaires ainsi que les complications qui en découlent ne sont guère souhaitables à un moment où le nombre des rentiers s'accroît rapidement ». Un autre grave inconvénient réside dans le fait que les rentiers ne prennent pas la peine de donner leur nouvelle adresse aux caisses de compensation, d'où difficultés pour obtenir le certificat de vie annuel. S'agissant des rentiers qui séjournent dans des établissements spéciaux ou des asiles, on n'est pas sûr qu'il leur soit remis régulièrement un peu d'argent de poche. Finalement, les banques refusent souvent de prouver « qu'elles ont pris certains risques pour lesquels elles ne sont pas payées ; c'est pourquoi, pour elles, l'affaire n'est pas intéressante ».

*

La nouvelle réglementation introduite sous le titre « *Unité du cas de rente* » et concernant la compétence de fixer et de verser les rentes dans des cas particuliers, a fait ses preuves. Cependant, dans l'intérêt de leur canton, certains gérants ne s'y plient pas de gaieté de cœur car l'art. 105, LAVS, prévoit que le nombre des bénéficiaires de rentes entre dans le calcul de la contribution du canton à l'AVS. Malgré cela, « certaines caisses cherchent à ramasser le plus de cas de rente possible ».

*

Les considérations émises au sujet de la *récapitulation* et de la *liste de rentes* se ressemblent :

- ... étaient devenues nécessaires...
- ... nous ne pourrions plus nous en passer...
- ... on ne peut pas y renoncer...
- ... auxiliaires indispensables...
- ... très indiquées...
- ... donnent une bonne vue d'ensemble...
- ... rendent de grands services...
- ... compromis avantageux.

Tout en soulignant leurs nombreux avantages, les caisses portent l'accent sur le *grand travail* qui se cache derrière la *récapitulation* et la *liste de rentes*. On propose aussi quelques modifications, par exemple : « de faire figurer les paiements provisoires sous chiffre 3, comme augmentation durant le mois écoulé », de remplacer l'expression « mois écoulé » par « mois sous rapport », de revenir à la rubrique 8 de l'ancienne formule « montants à restituer compensés avec des rentes en cours ».

*

Vu que la *loi révisée* n'entrait en vigueur que le 1^{er} janvier 1954, il n'était pas demandé qu'on parlât de ses effets dans le rapport de 1953 déjà. Au point de vue du travail des caisses de compensation, cette revision fut, du moins dans le secteur des rentes, « le fait saillant de l'année ». Dans leur rapport de 1953 déjà, beaucoup de caisses ont insisté sur le travail énorme qu'elles ont dû fournir en fin d'année pour recalculer et refaire les nouvelles décisions de rentes. A réception de leur « cadeau de Nouvel-An » maints rentiers ont été déçus. A en croire la presse et la radio qui parlaient de *maximums* et d'*augmentation moyenne*, les rentiers s'attendaient à recevoir une augmentation plus substantielle. Ceci correspond tout à fait à ce que l'on peut observer généralement : « la première année, la rente fait vraiment plaisir ; la deuxième, elle est considérée comme quelque chose de tout à fait naturel et la troisième année, elle est trop basse ».

Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1953

Les tableaux suivants reflètent les données principales concernant les rentes transitoires versées en 1953. Des indications plus détaillées sont contenues dans le rapport sur l'AVS durant l'année 1953.

Répartition pour l'ensemble de la Suisse par genres et montants de rentes

Tableau 1

Genre de rentes	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Rentes non réduites	Rentes réduites	Ensemble	Rentes non réduites	Rentes réduites	Ensemble
Rentes de vieillesse simples	148 830	8 910	157 740	82 347 860	3 033 184	85 381 044
Rentes de vieillesse pour couples	32 097	4 359	36 456	26 576 520	2 202 228	28 778 748
Rentes de veuves ¹⁾	32 005	2 202	34 207	14 195 058	606 892	14 801 950
Rentes d'orphelins simples	18 645	485	19 130	2 883 427	50 515	2 933 942
Rentes d'orphelins doubles	1 120	57	1 177	241 410	7 941	249 351
Ensemble des rentes 1953	232 697	16 013	248 710	126 244 275	5 900 760	132 145 035
Ensemble des rentes 1952	244 995	17 631	262 626	132 332 237	6 231 108	138 563 345

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

Répartition pour l'ensemble de la Suisse par genres de rentes et par régions

Tableau 2

Genre de rentes	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Régions					
	urbaines	mi-urbaines	rurales	urbaines	mi-urbaines	rurales
Rentes de vieillesse simples	59 093	32 451	66 196	39 430 876	17 228 425	28 721 743
Rentes de vieillesse pour couples	12 109	7 573	16 774	11 631 640	5 960 145	11 186 963
Rentes de veuves ¹⁾	13 635	6 748	13 824	7 177 764	2 862 368	4 761 818
Rentes d'orphelins simples	5 632	3 766	9 732	1 091 656	583 134	1 259 152
Rentes d'orphelins doubles	335	243	599	92 383	52 224	104 744
Ensemble des rentes 1953	90 804	50 781	107 125	59 424 319	26 686 296	46 034 420
Ensemble des rentes 1952	94 771	53 233	114 622	61 609 960	27 816 897	49 136 488

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

Répartition cantonale de l'ensemble des rentes par régions

Tableau 3

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes)				Montants versés, en francs ¹⁾			
	Régions							
	urbaines	mi-urbaines	rurales	ensemble	urbaines	mi-urbaines	rurales	ensemble
Zurich	23 289	4 645	6 984	34 918	15 500 101	2 455 118	2 972 614	20 927 833
Berne	11 018	9 303	18 094	38 415	7 150 481	4 921 055	7 866 467	19 938 003
Lucerne	4 409	1 182	5 739	11 330	2 841 446	570 686	2 341 279	5 753 411
Uri	9	352	1 111	1 472	3 217	177 315	436 678	617 210
Schwyz	7	1 401	2 948	4 356	3 119	730 736	1 231 682	1 965 537
Unterwald-le-H. .	4	358	980	1 342	1 106	183 527	423 001	607 634
Unterwald-le-B. .	—	365	599	964	—	178 030	234 983	413 013
Glaris	6	1 025	1 020	2 051	2 513	548 181	453 580	1 004 274
Zoug	524	533	871	1 928	330 213	263 675	355 701	949 589
Fribourg	1 556	852	6 718	9 126	968 458	425 269	2 812 514	4 206 241
Soleure	1 915	3 016	2 776	7 707	1 210 149	1 597 410	1 204 088	4 011 647
Bâle-Ville	8 576	35	24	8 635	5 674 717	12 867	3 696	5 691 280
Bâle-Campagne . .	1 713	1 705	1 828	5 246	1 115 916	893 189	812 346	2 821 451
Schaffhouse . . .	1 622	369	938	2 929	1 027 192	182 315	408 875	1 618 382
Appenzell Rh.-E.	1 026	960	2 254	4 240	698 723	530 361	1 011 640	2 240 724
Appenzell Rh.-I.	3	331	668	1 002	900	176 246	284 687	461 833
Saint-Gall	3 861	5 257	9 667	18 785	2 544 929	2 851 560	4 221 403	9 617 892
Grisons	1 838	1 198	6 015	9 051	1 110 972	624 537	2 589 992	4 325 501
Argovie	2 091	5 395	7 181	14 667	1 327 453	2 813 669	3 130 450	7 271 572
Thurgovie	17	3 014	4 331	7 362	5 957	1 595 973	1 856 397	3 458 327
Tessin	2 871	1 383	8 133	12 387	1 799 430	696 372	3 654 398	6 150 200
Vaud	10 060	4 871	7 380	22 311	6 495 861	2 578 813	3 231 007	12 305 681
Valais	1 268	946	8 239	10 453	753 480	440 771	3 349 521	4 543 772
Neuchâtel	3 941	2 068	1 605	7 614	2 656 001	1 131 776	709 683	4 497 460
Genève	9 180	217	1 022	10 419	6 201 985	106 845	437 738	6 746 568
Suisse 1953 . . .	90 804	50 781	107 125	248 710	59 424 319	26 686 296	46 034 420	132 145 035
Suisse 1952 . . .	94 771	53 233	114 622	262 626	61 609 960	27 816 897	49 136 488	138 563 345

Répartition cantonale des rentes de vieillesse

Tableau 4

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Ensemble	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Ensemble
Zurich	22 955	5 180	28 135	13 785 062	4 578 295	18 363 357
Berne	24 398	5 889	30 287	12 799 717	4 546 018	17 345 735
Lucerne	6 972	1 312	8 284	3 777 833	1 027 591	4 805 424
Uri	825	186	1 011	380 247	122 874	503 121
Schwyz	2 690	599	3 289	1 261 149	413 033	1 674 182
Unterwald-le-H. .	761	207	968	360 565	143 710	504 275
Unterwald-le-B. .	543	108	651	256 734	75 103	331 837
Glaris	1 416	293	1 709	692 846	208 981	901 827
Zoug	1 237	198	1 435	642 516	154 774	797 290
Fribourg	5 372	1 302	6 674	2 595 719	941 334	3 537 053
Soleure	4 811	1 254	6 065	2 536 031	964 096	3 500 127
Bâle-Ville	5 674	1 120	6 794	3 807 092	1 084 287	4 891 379
Bâle-Campagne . .	3 346	837	4 183	1 814 691	636 554	2 451 245
Schaffhouse . . .	1 804	452	2 256	1 022 947	371 732	1 394 679
Appenzell Rh.-E.	2 769	845	3 614	1 415 553	637 304	2 052 857
Appenzell Rh.-I.	644	133	777	304 893	93 462	398 355
Saint-Gall	11 997	2 986	14 983	6 203 989	2 262 426	8 466 415
Grisons	5 216	1 444	6 660	2 561 155	1 067 243	3 628 398
Argovie	9 443	2 142	11 585	4 714 843	1 601 224	6 316 067
Thurgovie	4 685	1 197	5 882	2 191 846	842 407	3 034 253
Tessin	7 750	1 739	9 489	3 897 181	1 264 259	5 161 440
Vaud	14 340	3 360	17 700	7 909 154	2 689 587	10 598 741
Valais	5 588	1 239	6 827	2 682 614	882 526	3 565 140
Neuchâtel	5 154	1 172	6 326	2 977 941	1 030 837	4 008 778
Genève	7 350	1 262	8 612	4 788 726	1 139 091	5 927 817
Suisse 1953 . . .	157 740	36 456	194 196	85 381 044	28 778 748	114 159 792
Suisse 1952 . . .	163 422	39 963	203 385	87 925 874	31 355 748	119 281 622

Cantons	Bénéficiaires				Montants versés, en francs			
	Rentes de veuves ¹⁾	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles	Ensemble	Rentes de veuves ¹⁾	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles	Ensemble
Zurich	4 434	2 233	116	6 783	2 148 448	387 885	28 143	2 564 476
Berne	4 930	3 011	187	8 128	2 093 345	459 258	39 665	2 592 268
Lucerne	1 782	1 190	74	3 046	754 174	178 587	15 226	947 987
Uri	233	205	23	461	84 213	26 304	3 572	114 089
Schwyz	610	425	32	1 067	226 249	59 251	5 855	291 355
Unterwald-le-H. .	211	155	8	374	79 820	21 654	1 885	103 359
Unterwald-le-B. .	158	146	9	313	58 478	20 924	1 774	81 176
Glaris	227	112	3	342	86 557	15 329	561	102 447
Zoug	276	204	13	493	117 543	31 628	3 128	152 299
Fribourg	1 226	1 141	85	2 452	492 788	160 242	16 158	669 188
Soleure	985	625	32	1 642	409 871	94 123	7 526	511 520
Bâle-Ville	1 350	472	19	1 841	705 725	88 546	5 630	799 901
Bâle-Campagne . .	739	300	24	1 063	317 866	47 202	5 138	370 206
Schaffhouse . . .	393	278	2	673	178 704	44 739	260	223 703
Appenzell Rh.-E.	418	204	4	626	158 430	28 397	1 040	187 867
Appenzell Rh.-I.	140	79	6	225	51 364	10 976	1 138	63 478
Saint-Gall	2 291	1 421	90	3 802	929 135	204 978	17 364	1 151 477
Grisons	1 352	994	45	2 391	541 919	146 446	8 738	697 103
Argovie	1 977	1 043	62	3 082	795 173	147 697	12 635	955 505
Thurgovie	924	523	33	1 480	344 109	74 349	5 616	424 074
Tessin	2 087	773	38	2 898	863 957	116 704	8 099	988 760
Vaud	3 255	1 253	103	4 611	1 476 333	207 673	22 934	1 706 940
Valais	1 866	1 650	110	3 626	724 995	232 248	21 389	978 632
Neuchâtel	904	356	28	1 288	418 440	62 806	7 436	488 682
Genève	1 439	337	31	1 807	744 314	65 996	8 441	818 751
Suisse 1953 . . .	34 207	19 130	1 177	54 514	14 801 950	2 933 942	249 351	17 985 243
Suisse 1952 . . .	36 988	20 960	1 293	59 241	15 830 321	3 171 408	279 994	19 281 723

Les pourcentages de bénéficiaires dans chaque canton

Tableau 6

Cantons	Pourcentage de bénéficiaires ¹⁾			
	1952	1953		
		Rentes de vieillesse	Rentes de survivants	Ensemble
Zurich	61,9	62,3	55,9	61,0
Berne	60,5	64,4	53,2	61,6
Lucerne	66,0	69,4	61,4	67,0
Uri	74,2	76,4	79,4	77,3
Schwyz	72,7	83,9	70,5	80,2
Unterwald-le-H. .	75,4	76,5	76,0	76,3
Unterwald-le-B. .	64,2	71,6	75,0	72,7
Glaris	58,7	67,4	47,8	63,1
Zoug	65,4	71,4	56,8	67,0
Fribourg	75,6	81,2	72,5	78,7
Soleure	69,2	72,8	54,6	68,0
Bâle-Ville	66,8	59,8	56,7	59,1
Bâle-Campagne . .	68,8	72,5	55,9	68,4
Schaffhouse . . .	62,7	66,3	63,6	65,6
Appenzell Rh.-E.	77,0	83,3	63,7	79,7
Appenzell Rh.-I.	78,8	81,0	76,1	79,9
Saint-Gall	70,3	75,3	64,9	73,0
Grisons	80,2	81,8	94,9	84,8
Argovie	63,7	72,5	53,1	67,4
Thurgovie	59,7	65,4	53,6	62,7
Tessin	83,7	83,4	79,2	82,4
Vaud	69,6	72,9	59,8	69,8
Valais	81,6	84,2	96,9	88,2
Neuchâtel	60,6	69,8	46,3	64,2
Genève	69,2	62,1	50,4	59,5
Suisse	67,2	69,8	61,1	67,7

¹⁾ Rapport entre le nombre de bénéficiaires de rentes et celui des personnes remplissant les conditions personnelles du droit à la rente, sauf en ce qui concerne le revenu.

Le statut des réfugiés dans l'AVS

Conséquence des événements politiques et des guerres de ces dernières quarante années, le problème des réfugiés a pris, durant ce laps de temps, une importance toujours plus grande que l'on pouvait difficilement prévoir. On a dû se rendre compte que finalement sa réglementation ne pouvait intervenir que sur le plan international. Il ne suffisait pas d'organiser des actions de secours pour soulager la détresse matérielle des réfugiés — aide immédiate à laquelle la Suisse a toujours contribué dans la mesure de ses moyens — il fallait encore, et avant tout, préciser le statut juridique des réfugiés dans les pays qui leur accordaient asile, afin de leur prêter ainsi une aide durable et constructive. Les premiers essais de réglementation en la matière remontent aux années 1922 à 1938. Les conventions conclues alors, de même qu'un accord ultérieur signé à Londres en 1946, ne constituaient toutefois que des solutions partielles du problème, touchant principalement les papiers d'identité des réfugiés. L'assemblée générale des Nations Unies mit alors la question à son ordre du jour et chargea tout d'abord un comité d'experts de préparer des projets réglementant la matière d'une façon plus complète que les textes antérieurs. Puis elle convoqua une conférence diplomatique, à Genève, qui réunit les plénipotentiaires de 26 Etats et les observateurs de deux pays. Celle-ci, après des délibérations approfondies, adopta le 28 juillet 1951 le texte d'une *convention relative au statut des réfugiés* qui jusqu'ici, a été signée par 20 Etats — dont la Suisse — et est *entrée en vigueur le 22 avril 1954* à la suite du dépôt de six instruments de ratification (Belgique, Danemark, République fédérale d'Allemagne, Luxembourg, Norvège et Australie). Le moment est donc venu où la Suisse également est appelée à se prononcer sur la ratification de cet instrument diplomatique. Dans son message du 9 juillet 1954, le Conseil fédéral propose à l'Assemblée fédérale d'approuver cette convention en formulant certaines réserves, ainsi que l'article 42 de la convention lui en laisse la faculté.

Un exposé complet des dispositions de la convention dépasserait le cadre de notre Revue, aussi voulons-nous nous borner à examiner de plus près les prescriptions touchant au domaine de l'assurance-vieillesse et survivants. Elles se trouvent à l'article 24 et ont la teneur suivante:

Les Etats contractants accorderont aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement qu'aux nationaux en ce qui concerne la sécurité sociale (les dispositions légales relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles, à la maternité, à la maladie, à l'invalidité, à

la vieillesse et au décès, au chômage, aux charges de famille, ainsi qu'à tout autre risque qui, conformément à la législation nationale, est couvert par un système de sécurité sociale), sous réserve des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis et des droits en cours d'acquisition et des dispositions particulières prescrites par la législation nationale du pays de résidence et visant les prestations ou fractions de prestations payables exclusivement sur les fonds publics, ainsi que les allocations versées aux personnes qui ne réunissent pas les conditions de cotisation exigées pour l'attribution d'une pension normale.

Les Etats contractants étendront en outre aux réfugiés le bénéfice des accords qu'ils ont conclus ou viendront à conclure entre eux, concernant le maintien des droits acquis ou en cours d'acquisition en matière de sécurité sociale, pour autant que les réfugiés réunissent les conditions prévues pour les nationaux des pays signataires des accords en question.

Quiconque connaît les particularités du système de notre assurance-vieillesse et survivants comprendra sans peine que les dispositions de l'article 24 n'étaient pas acceptables pour la Suisse *sans réserve*. Ainsi que l'expose le message du Conseil fédéral, les réfugiés ne peuvent être assimilés aux citoyens suisses; en effet, la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ne connaît pratiquement aucun délai d'attente pour les ressortissants suisses, de sorte que les réfugiés auraient droit à une rente ordinaire minimum après avoir payé une cotisation minimum de 12 francs pendant un an seulement. En revanche, il est possible *d'améliorer la situation des réfugiés dans les limites des concessions qui sont faites par la Suisse, lors de la conclusion d'accords de réciprocité en matière d'assurance-vieillesse et survivants, en faveur des ressortissants de l'autre Etat contractant*. Ainsi, les réfugiés ou leurs survivants ayant également la qualité de réfugiés toucheront les rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants, tant qu'ils résideront en Suisse, si, lors de la réalisation de l'événement assuré, les conditions suivantes sont remplies:

- a) avoir payé des cotisations à l'assurance suisse pendant au total dix années entières au moins, ou
- b) avoir habité en Suisse pendant dix années au moins — dont cinq années immédiatement et de façon ininterrompue avant la réalisation de l'événement assuré — et avoir payé des cotisations à l'assurance suisse pendant au total une année entière au moins.

En outre, la prescription de l'article 40 de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, selon laquelle les rentes ordinaires des étrangers et des apatrides sont réduites d'un tiers, ne s'applique pas aux réfugiés.

Si, après l'accomplissement de l'événement assuré, les réfugiés n'ont pas droit aux rentes ordinaires, et s'ils habitent en Suisse, ils obtiennent, outre le remboursement de leurs cotisations selon l'article 5 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 mars 1952, la restitution des cotisations d'employeurs éventuelles.

En revanche, les réfugiés demeurent privés du bénéfice des rentes

transitoires. Mentionnons cependant que ceux qui n'ont pas droit à une rente et qui habitent en Suisse depuis 10 années au moins peuvent également toucher, le cas échéant, les prestations prévues par les arrêtés fédéraux des 8 octobre 1948 et 5 octobre 1950 concernant l'aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants.

Le Conseil fédéral propose donc au Parlement de faire une réserve à l'article 24 dans l'arrêté fédéral relatif à l'approbation de la convention, réserve selon laquelle, en ce qui concerne l'AVS, les dispositions en général applicables aux étrangers le sont à l'égard des réfugiés. Quant à l'octroi des rentes et au remboursement des cotisations, en particulier, les conditions, comme dans les accords de réciprocité, en sont expressément prescrites dans la réserve. Pratiquement donc, après la ratification de la convention par la Suisse — qu'on ne doit pas attendre avant le début de l'année 1955 — les conditions pour l'octroi des prestations de l'AVS aux réfugiés ne devront pas être tirées de la convention elle-même, mais exclusivement de la réserve figurant dans l'arrêté fédéral qui approuve la convention.

Il serait prématuré de vouloir s'étendre aujourd'hui déjà sur les questions d'application des dispositions relatives à l'AVS. Remarquons, en terminant, que la détermination de la qualité de réfugiés ne sera pas toujours facile dans chaque cas concret (l'article premier de la convention définit la notion de réfugié sur plus de deux pages imprimées !), qu'elle ne pourra sans doute pas dépendre de la décision des seuls organes de l'AVS, mais réclamera la collaboration incessante des autorités de police des étrangers. La comparaison souvent entendue: « Un réfugié est un apatride » est aussi peu appropriée que la réciproque: « L'apatride est un réfugié ».

Les cotisations payées après l'accomplissement de la 65^e année ne donnent pas droit à une rente ordinaire de vieillesse

Une femme née en 1883, veuve d'un paysan né en 1867 et décédé en avril 1952, a repris l'exploitation du domaine après la mort de son époux et a payé des cotisations AVS de mai 1952 à fin 1953. On peut se demander si et dans quelle mesure les dispositions révisées de la LAVS permettent d'accorder à cette veuve une rente ordinaire de vieillesse simple basée sur ses propres cotisations.

Selon l'article 50, RAVS, ancien, l'assuré satisfait aux conditions indispensables à l'obtention d'une rente ordinaire lorsque entre le premier jour

du semestre de l'année civile suivant celui où il a accompli sa 20^e année et le dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel il a accompli sa 65^e année, il a été soumis, pendant plus de 11 mois au total, à l'obligation de payer des cotisations et que les cotisations correspondantes ont été payées. Il est vrai que le Tribunal fédéral des assurances a exposé, dans un arrêt F.M. du 12 août 1952 (cf. Revue 1952, p. 361 et ss) qu'il ne fallait pas attribuer à l'âge minimum prévu à l'article 50, RAVS, une portée absolue et qu'il fallait tenir la durée de cotisations d'un an exigée par la loi pour accomplie lorsqu'un homme marié, astreint depuis plusieurs années déjà à payer des cotisations, meurt avant d'avoir accompli sa 21^e année. En revanche, il a précisé expressément que la limite d'âge supérieure, dès laquelle les cotisations payées n'ouvrent plus aucun droit à une rente, était conforme aux prescriptions de la LAVS. Il s'ensuit qu'on ne peut fonder le droit à une rente ordinaire sur les cotisations payées après l'accomplissement de la 65^e année ; on ne peut non plus calculer le montant de la rente en tenant compte comme durée de cotisations de la période postérieure à cet âge limite (cf. Directives concernant les rentes, n^{os} 97 et 109).

Le fait que tant la limite inférieure que la limite supérieure fassent défaut dans l'article 50, RAVS, en vigueur dès le 1^{er} janvier 1954, n'a en rien modifié cette réglementation. D'une part, en effet, la suppression de la limite inférieure représentait une simple adaptation à la jurisprudence ; d'autre part, si la limite supérieure n'a plus été mentionnée, c'est qu'elle pouvait se déduire du fait qu'au même moment l'obligation de cotiser après l'accomplissement de la 65^e année était supprimée et que l'article 50, RAVS nouveau, ne rétroagit pas au-delà du 1^{er} janvier 1954. Comme en l'espèce l'assurée a payé ses cotisations alors qu'elle avait déjà atteint la limite d'âge légal, soit après le 31 décembre 1948, elle ne saurait prétendre à une rente ordinaire de vieillesse simple, même en se fondant sur les dispositions légales récemment revisées.

Le régime des allocations aux militaires vu par les caisses de compensation, dans leur rapport annuel pour 1953

En 1953, le nouveau régime des allocations aux militaires fit son premier galop d'essai. Il est vrai qu'en l'introduisant, le législateur ne s'aventurait pas en pays inconnu. Les commissions d'experts, le Conseil fédéral et les Chambres fédérales se sont inspirés des principes sur lesquels était bâti l'ancien régime des allocations pour perte de salaire et de gain, qui, à l'avis de chacun, avait largement fait ses preuves. Toutefois, aussi bien dans le

domaine du droit matériel que dans celui de la procédure, le nouveau régime introduisait une série d'innovations qu'on aurait tort de méconnaître. S'il est vrai que, l'expérience aidant, la nouvelle loi devait d'une façon générale donner satisfaction, il intéressera sûrement les lecteurs de la Revue de connaître les effets pratiques des nouvelles dispositions. Le résultat de quelques enquêtes faites par sondages en cours d'année était réjouissant. Toutefois, on ne pouvait connaître les résultats finals avec certitude qu'après avoir analysé tous les rapports annuels des caisses de compensation. Nous en avons sorti les faits principaux et les commentons brièvement ci-après.

On peut dire d'emblée que le nouveau régime a fait ses preuves. Tout le monde est d'accord sur ce point; la seule différence réside dans la façon de le formuler. Les caisses les moins louangeuses disent que dans ses grandes lignes, le nouveau système est satisfaisant. Beaucoup plus nombreuses sont les caisses qui sont plus élogieuses, qui disent que le nouveau régime donne pleine satisfaction, que son introduction s'est faite sans aucune difficulté. Une caisse l'exprime ainsi: « Le nouveau régime a été bâti sur la base des avantages reconnus et éprouvés de l'ancien régime auxquels on a adjoint toute une série d'innovations que l'on peut qualifier sans réserve d'améliorations ». « Les dispositions qui diffèrent de celles que l'on connaissait sous l'ancien régime ont absolument fait leurs preuves. Le nouveau régime a apporté l'uniformité, des simplifications et une adaptation à l'AVS très heureuse. »

*

Dans le domaine du *droit matériel*, deux éléments nouveaux sont particulièrement mis en relief: l'abandon de l'échelonnement des allocations par région et la quasi égalité de traitement des salariés et des indépendants. Exceptionnellement, on regrette un peu que dans les classes de revenu les plus basses, il ait fallu réduire les allocations pour les militaires des régions urbaines et mi-urbaines, tout en comprenant fort bien que c'est la conséquence logique de la réunion des trois classes en une seule.

*

Tandis que pour fixer le salaire déterminant des salariés, on s'inspirait largement de l'ancien système, il en allait autrement du salaire des indépendants pour lesquels on introduisait une nouvelle réglementation. D'une façon générale, les caisses en sont contentes, même celles qui confessent qu'elles auraient hésité à introduire un pareil système, eu égard à ses difficultés d'application pratique. Ainsi, une caisse artisanale écrit: « Les plaintes qui nous parvenaient sous l'ancien régime au sujet de la modicité des allocations ont disparu. Chacun comprend qu'à présent, le militaire est indemnisé en fonction de son revenu et plus sur la base de montants fixes qui ne tenaient aucunement compte des conditions réelles ». Quelques voix isolées regrettent toutefois qu'il faille se baser sur la dernière décision fixant les cotisations AVS pour calculer l'allocation, car cette dernière est destinée à couvrir la perte survenue pendant le service. Théoriquement, c'est

exact mais on n'ose raisonnablement pas songer au travail administratif qu'il faudrait faire pour arriver à rassembler les éléments nécessaires dans un délai convenable.

*

En ce qui concerne *les allocations de ménage*, comme prévu, des difficultés ont surgi lorsqu'il s'est agi de personnes tenues d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle. Se fondant sur les n^{os} 28 et 29 des directives ainsi que sur la pratique très stricte du TFA, les caisses ont, à juste titre, fait preuve d'une très grande retenue dans ce domaine.

*

Les dispositions relatives aux *allocations pour assistance* ont été sensiblement modifiées par rapport à l'ancien régime. On s'est efforcé de simplifier considérablement le système, vu la brièveté des périodes de service en temps de paix. Ici, les avis des caisses de compensation sont différents; il ne faut toutefois pas attacher la même importance à chacun car le nombre de cas à traiter varie fortement d'une caisse à l'autre. De petites caisses par exemple ont servi très peu d'allocations d'assistance; des caisses de grandeur moyenne n'en ont servi que quelques douzaines en 1953. Par contre, les 24 caisses cantonales ont dépassé la centaine et deux dépassent même le millier. Toutes reconnaissent que le nouveau système est plus simple que l'ancien aussi bien au point de vue juridique que pratique. Voici l'opinion des deux caisses de compensation qui viennent en tête du palmarès pour les allocations d'assistance: « Les répercussions des nouvelles dispositions en matière d'allocations d'assistance ont été très heureuses pour notre caisse de compensation ». « Les simplifications introduites dans le questionnaire et dans la feuille complémentaire ont allégé le travail des caisses de façon sensible. Les demandes de renseignements complémentaires ne sont plus si nombreuses qu'au temps de la formule bleue. » Comme il fallait s'y attendre de nombreuses suggestions ont été faites pour compléter les prescriptions légales en matière d'allocations pour assistance mais elles ne se couvrent pas, elles sont même parfois contradictoires.

*

En matière de procédure, l'innovation la plus importante du nouveau régime est la fusion de l'ancien questionnaire avec le certificat des jours soldés en un seul « questionnaire » et sa remise aux militaires par le comptable de la troupe. A l'époque, de divers côtés, on avait élevé des objections assez sérieuses contre ce nouveau procédé et on avait même prédit que le retenir serait courir à la catastrophe. Après une année d'emploi, le nouveau questionnaire a gagné les plus sceptiques à sa cause et les jugements que les caisses portent sur la fusion des deux anciennes formules est pour ainsi dire sans exception très élogieux. On peut lire par exemple ceci: « Nous préférons de loin le nouveau système à l'ancien ». « Les expériences faites avec le nouveau questionnaire sont excellentes; la nouvelle procédure est

rapidement entrée dans les mœurs à tous les échelons et donne actuellement pleine satisfaction à tous. » « Comme nous l'attendions, la fusion de la carte des jours soldés et de l'ancien questionnaire en une seule formule s'est révélée très bonne et permit de servir les allocations plus rapidement qu'auparavant. » « L'exercice écoulé a prouvé d'une façon éclatante que le nouveau système présente de nombreux avantages par rapport à l'ancien. » Parmi eux, voici ceux qui sont le plus souvent nommés : meilleure possibilité de contrôle pour les caisses de compensation, toutes les données nécessaires sont réunies ; simplification administrative, plus besoin de classer séparément carte de solde et questionnaire ; la question de savoir s'il faut remplir une nouvelle carte ne se pose plus, etc. Un certain nombre de caisses relèvent encore spécialement que le nouveau procédé n'entraîne aucun retard important dans le paiement des allocations.

*

Une caisse cantonale fait remarquer que la *remise des cartes directement aux militaires* « a mis de l'ordre dans le méli-mélo qui existait auparavant ». Les autres caisses ne se prononcent pas. On peut donc en déduire qu'elles n'ont pas fait de mauvaises expériences.

*

Les opinions diffèrent au sujet du travail des comptables de la troupe, spécialement en ce qui concerne le remplissage des coupons A et B. La majeure partie des caisses constatent en s'en félicitant que ces coupons A et B sont remplis généralement d'une façon exacte et complète. D'autres font remarquer qu'elles ont souvent constaté des oublis : le numéro AVS du militaire, sa date de naissance ou le timbre de l'unité. Quelques caisses vont même jusqu'à dire qu'un nombre important de coupons A et B sont remplis de manière insuffisante.

Nous sommes d'avis que dans ce domaine, on pourrait encore faire mieux. Rappelons toutefois que la section pour les allocations militaires délègue quelqu'un à chaque école de quartiers-mâtres et de fourriers et à chaque cours d'aides-fourriers pour parler des tâches qui sont confiées aux comptables de la troupe en matière d'allocations aux militaires et de ce fait aussi sur la façon de remplir les coupons A et B.

*

Les *militaires*, qui remplissent le coupon C, ne sont pas complimentés par beaucoup de caisses. Quelques-unes d'entre elles disent cependant que les coupons C sont remplis d'une façon satisfaisante. Beaucoup plus nombreuses sont les caisses qui expriment une opinion tout à fait différente et qui se plaignent que les indications fournies par le militaire soient incomplètes et qu'il faille leur retourner les cartes. Une caisse fait preuve d'une belle résignation et dit que cela a toujours été ainsi et que cela demeurera toujours ainsi ! Elle a, sur le premier point du moins, certainement raison.

*

Les remarques que les caisses font au sujet de la façon de remplir le *coupon E* du questionnaire sont très différentes. Ce coupon E — rappelons-le — contient l'attestation de salaire donnée par l'employeur. Seize caisses affirment n'avoir pas eu de difficulté de ce côté-là. Par contre, trente-six caisses ont des critiques à formuler, mais il convient de relever que les conditions varient beaucoup d'une profession ou d'un groupe économique à l'autre. Pour les professions dont les salaires sont réglés d'une façon simple, l'attestation donne satisfaction en général.

*

Les caisses ont dû établir un nombre très minime de *duplicatas*. On doit en conclure que les militaires acheminent juste le questionnaire qui leur est remis par le fourrier, contrairement à ce qu'on aurait pu craindre.

*

Trois chiffres pour terminer. Ils démontreront aussi bien le travail accompli par les caisses de compensation en matière d'allocations aux militaires que l'importance de cette œuvre sociale pour nos soldats et leurs famille. En 1953, les caisses de compensation ont versé des allocations pour un montant de 41 665 272 fr. 25, ce qui représente 473 379 questionnaires et 12 882 feuilles complémentaires.

*

Ainsi, nous vous aurions donné l'essentiel des rapports annuels des caisses de compensation sur le chapitre des allocations aux militaires. Ajoutons que l'exercice 1953 fera encore l'objet d'un rapport détaillé qui sera aussi reproduit dans la Revue.

La revision des lois sur les allocations familiales aux salariés des cantons de Genève, de Fribourg et de Neuchâtel

1. La loi *genevoise* du 11 juin 1954, modifiant celle du 12 février 1944 sur les allocations familiales en faveur des salariés, a augmenté à nouveau le minimum légal de l'allocation pour enfant et a introduit un échelonnement de cette allocation d'après l'âge des enfants. Dès le 1^{er} juillet 1954, l'allocation pour enfant s'élève au minimum, par mois, à

25 francs par enfant dès le premier jour du mois de la naissance jusqu'à 10 ans révolus;

30 francs par enfant dont l'âge est compris entre 10 et 15 ans révolus;

35 francs par enfant dont l'âge est compris entre 15 et 18 ans révolus, ou 20 ans révolus si l'enfant est en apprentissage, poursuit des études

ou est, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, dans l'impossibilité constatée de se livrer à un travail salarié.

Genève est le premier canton qui introduise l'échelonnement de l'allocation pour enfant selon l'âge. D'après le rapport du 5 mars 1954 de la commission d'experts nommée par le Conseil d'Etat pour étudier les projets de loi relatifs aux allocations familiales, ce nouveau système a été adopté en raison de l'augmentation avec l'âge des frais d'entretien et d'éducation des enfants et, partant, de la différence toujours plus grande entre ces frais et le montant de l'allocation. Complément du salaire de base, l'allocation pour enfant doit augmenter progressivement avec l'accroissement des dépenses pour les enfants. Les exigences d'un adolescent de 12 ou 15 ans ne sont pas celles d'un bébé ou d'un petit enfant. Nourriture et habillement croissent avec l'âge et une augmentation de 60 francs par an sera bienvenue entre 10 et 15 ans, comme celle de 120 francs qui interviendra à l'âge de 15 ans et encouragera les parents à mettre leurs enfants en apprentissage puisque, dans ce cas, ils recevront 420 francs par an jusqu'à ce que l'enfant ait 20 ans.

Le rapport de la commission du Grand Conseil relève qu'en échelonnant les allocations d'après l'âge des enfants, on évite les inconvénients qu'aurait eus pour le marché du travail une solution consistant à augmenter uniformément les allocations familiales de 5 ou de 10 francs. Il faut en effet faire en sorte que les institutions sociales genevoises n'attirent pas une main-d'œuvre qu'une qualification insuffisante condamnerait au chômage en cas de crise. Or, un salarié ayant quatre enfants de moins de 10 ans reçoit actuellement à Genève des allocations familiales s'élevant à 1200 francs par an. Il est certain que les familles qui comptent des enfants de plus de 10 ans ne se déplacent pas facilement, en particulier à cause des questions d'études. C'est pourquoi, malgré l'écart très grand qui se créera entre le montant des allocations familiales genevoises et celui des allocations familiales des autres cantons, on peut penser qu'une augmentation des allocations pour les enfants de plus de 10 ans ne provoquera pas un afflux de main-d'œuvre confédérée particulièrement chargée de famille.

Selon le rapport de la commission d'experts, l'augmentation des allocations pour enfants entraînera des dépenses supplémentaires de l'ordre de 1,04 millions de francs en 1954, qui atteindront 1,37 millions de francs en 1959. En 1953, les allocations familiales versées dans le canton se sont élevées au total à 8,79 millions de francs. Malgré l'augmentation des charges des caisses, la cotisation que doivent payer les employeurs affiliés à la caisse cantonale reste provisoirement fixée à 2 % des salaires.

2. La loi *fribourgeoise* du 12 mars 1954 abroge les dispositions de la loi du 14 février 1945 relative au fonds de compensation et confie l'exécution de la compensation entre les caisses à un organisme de droit privé groupant toutes les caisses qui exercent leur activité dans le canton. Ces caisses ont, le 6 mai 1954, fondé une association régie par les articles 60 et suivants du code civil et ayant pour but de compenser les bénéfices et les

déficits des caisses. Aux termes des statuts de cette association, les caisses faisant des bénéfices doivent verser une cotisation annuelle calculée d'après les contributions converties au taux de la caisse cantonale. Cette cotisation sert à couvrir les déficits des caisses qui ne parviennent pas à équilibrer leur compte d'exploitation. Mais l'association ne couvre les déficits qu'à la condition que le montant légal des allocations n'excède pas 15 francs par enfant et par mois. Si une caisse verse des allocations supérieures à 15 francs, seul ce montant est pris en considération pour le calcul du déficit. D'autre part, lorsqu'une caisse compte parmi ses affiliés des administrations publiques ou des employeurs de l'agriculture, les déficits ou bénéfices, lors de la compensation entre allocations et contributions pour ces différents secteurs, ne sont pas pris en considération. Les caisses déficitaires doivent adresser annuellement au comité une demande d'aide en y joignant deux exemplaires de leur bilan et de leur compte de profits et pertes. Le comité se prononce sur les demandes d'aide, recours pouvant être formé contre ses décisions auprès de l'assemblée générale. Celle-ci a également dans ses attributions la fixation du taux de la cotisation nécessaire pour couvrir les déficits. Les contestations relatives aux décisions de l'assemblée générale, en particulier à la fixation du taux de la cotisation, sont tranchées en dernière instance par un tribunal arbitral constitué de membres du tribunal cantonal.

La loi du 12 mai 1954 adapte à l'AVS diverses dispositions qui se réfèrent encore au régime des allocations pour perte de salaire et de gain. La question de l'assujettissement a été réglée de manière nouvelle; en particulier, les employeurs liés par un contrat collectif de travail ayant force obligatoire en Suisse ou pour une région comprenant plusieurs cantons peuvent être libérés par le Conseil d'Etat de l'obligation de s'affilier si ce contrat prévoit des allocations pour enfants dont le taux est au moins égal à celui qui est prévu dans la loi.

La loi du 12 mai 1954 est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1954.

3. La loi *neuchâteloise* du 6 juillet 1954, ayant effet au 1^{er} octobre 1954, porte le minimum légal de l'allocation pour enfant de 15 à 25 francs. Dans son rapport au Grand Conseil, du 22 juin 1954, le Conseil d'Etat indique, notamment, à l'appui de cette augmentation:

« Dans les divers projets successivement élaborés pour augmenter le montant des allocations familiales — contre-projet du Conseil d'Etat du 4 novembre 1952, projets tant de la majorité que de la minorité de la commission, déposés en octobre 1953, contre-projet du Grand-Conseil soumis concurremment avec l'initiative au vote des électeurs en avril dernier — la somme de 25 francs en moyenne par mois a toujours été envisagée. Il a généralement été admis et reconnu qu'une prestation de cette importance correspond à la charge que peut raisonnablement assumer l'économie neuchâteloise... Nous croyons donc qu'à tous les points de vue, le moment est venu de répondre au vœu très généralement exprimé d'une augmentation du montant de l'allocation légale. »

La nouvelle loi prévoit un principe nouveau, à savoir que les caisses de compensation auront, à l'avenir, la possibilité de réduire les contributions et les cotisations dues par les employeurs de condition modeste.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Etudiants étrangers, occupés dans des entreprises en Suisse

Le Comité national suisse de la « International Association for the Exchange of Students for technical Experience » (IAESTE) et l'Association des étudiants de l'Ecole des hautes études commerciales de Saint-Gall, agissant pour l'Association internationale des étudiants en sciences économiques et commerciales (AIESEC), placent des étudiants étrangers dans des entreprises en Suisse pour de courts stages pratiques de perfectionnement. Il y a lieu de considérer ces étudiants étrangers comme étant exclus de l'assurance et par conséquent dispensés du paiement de cotisations (art. 1^{er}, 2^e al., lettre c, et art. 3, 1^{er} al., LAVS).

Cette autorisation générale ne vise que les étudiants placés par les soins de l'IAESTE et de l'AIESEC. Ces deux organisations ne placent que des étudiants au sens propre du terme. Ceux-ci doivent avoir atteint un certain degré de formation théorique et la durée de leur stage ne dépasse jamais trois mois. Ces étudiants ne reçoivent des entreprises qu'une contribution à leurs frais d'entretien, contribution s'élevant de 300 à 400 francs par mois.

Les étudiants étrangers qui ne sont pas placés par l'une ou l'autre de ces organisations ne peuvent être libérés du paiement des cotisations que par décision prise dans chaque cas par la caisse de compensation. La décision reposera sur des faits analogues à ceux qui prévalent (notamment quant à la durée de l'occupation) pour les étudiants dont s'occupe l'IAESTE et l'AIESEC.

PETITES INFORMATIONS

Nouveau gérant

Le comité de la caisse « *FRSP* » a désigné le nouveau gérant en la personne de M. *Jean-Jacques Augsburger*, expert-comptable, jusqu'ici chef de service auprès de la caisse.

Erratum

Dans l'article intitulé « L'application des règles nouvelles sur la prescription », qui a paru dans le numéro du mois d'août 1954, une erreur de date a échappé au correcteur. A la page 270, 8^e ligne, il faut lire : « *1^{er} janvier 1954* », et non pas *1^{er} janvier 1948*.

JURISPRUDENCE

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

1. Les travaux communaux (ouverture et réfection de chemins vicinaux notamment) exécutés sur les ordres, d'après les instructions et sous la responsabilité de la commune s'effectuent dans un rapport de dépendance envers celle-ci et entrent dès lors dans le domaine de l'activité lucrative salariée (art. 5, 2^e al., LAVS).

2. Du point de vue externe, c'est l'agriculteur responsable de la besogne promise, et non pas ses fils ou domestiques qui ont exécuté les travaux, qui est le bénéficiaire du revenu ; les cotisations perçues doivent par conséquent être inscrites sur son compte individuel de cotisations (art. 17, LAVS).

1. I lavori comunali (segnatamente l'apertura e la riparazione di strade vicinali), eseguite per ordine del comune, secondo le sue istruzioni e sotto sua responsabilità, sono prestati in un rapporto di dipendenza verso il comune e rientrano pertanto nel campo dell'attività salariata.

2. Verso i terzi, beneficiario del reddito è l'agricoltore responsabile della prestazione lavorativa e non i suoi figli o i suoi garzoni agricoli che eseguono i lavori ; le quote riscosse devono pertanto essere iscritte nel suo conto individuale.

La commune de Ch. prescrit à ses administrés l'exécution de certains travaux d'intérêt commun (ouverture et réfection de chemins vicinaux, entretien de canalisations, etc.). La rétribution est fixée à l'heure. Les travaux ne sont pas exécutés par les administrés eux-mêmes, mais par leurs fils ou leurs domestiques. Cependant la commune verse les salaires à ceux qui sont responsables de la besogne et non pas à ceux qui ont réellement exécuté le travail.

La caisse de compensation ayant réclamé le paiement des cotisations dues sur ces rétributions, la commune a interjeté recours. Déboutée en première instance, elle a repris ses arguments devant le TFA, ajoutant qu'à son avis il n'y a pas de contrat de travail en l'espèce, mais plutôt un rapport de droit « sui generis ».

Le TFA a rejeté le pourvoi pour les motifs ci-après :

L'article 9, LAVS, ne donne du revenu provenant d'une activité lucrative indépendante que cette définition négative : tout revenu du travail autre que la rémunération pour un travail accompli dans une situation dépendante. L'article 5, 2^e alinéa, LAVS, précise, en revanche, que le « salaire déterminant comprend toute rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé ». Il faut donc rechercher si l'activité lucrative considérée est de nature dépendante.

c'est-à-dire si elle s'exerce en vertu d'un lien de subordination (« in unselbständiger Stellung » dit la version allemande du texte précité).

Or, dans le cas particulier, l'autorité de recours a établi que les travaux dont il s'agit s'exécutaient sur les ordres, d'après les instructions et sous la responsabilité de l'appelante exclusivement. Par conséquent, en se ralliant à l'exposé des faits admis par les premiers juges, la commune de C. a implicitement reconnu que les travaux s'effectuaient dans un *rapport de dépendance* envers elle-même et qu'ils entraîneraient dès lors dans le domaine de l'activité lucrative dépendante, selon la jurisprudence de la Cour de céans. Ce point de vue est corroboré, dans une certaine mesure, par le fait que la rétribution se calculait à l'heure (nette de tous frais).

Quant à savoir à qui attribuer, en l'espèce, la qualité de salariés, au sens de la loi sur l'AVS, les motifs sur lesquels l'autorité de recours s'est basée pour considérer comme tels les chefs d'exploitation, et non pas leurs fils ou domestiques, sont suffisamment nets. La solution admise par l'intimée s'oppose, en effet, tant à la réalité qu'à la loi, car la cotisation de l'assuré serait alors supérieure à celle calculée sur le salaire dû et touché. En fait, la rétribution mensuelle reçue de l'agriculteur (salaire en espèces ou en nature) est portée au compte individuel de cotisations de chaque fils ou domestique. Si les travaux communaux devaient entraîner un surcroît de labeur pour ce personnel, celui-ci pourrait éventuellement formuler à cet égard des prétentions de salaire *internes* envers le chef d'exploitation. Mais, du point de vue *externe*, c'est l'agriculteur qui est salarié et responsable de la besogne promise, constituant ainsi le bénéficiaire du revenu de l'activité indépendante.

La solution adoptée se révèle dès lors la seule conforme au système légal, qui n'accorde le bénéfice de la cotisation qu'au bénéficiaire du revenu de l'activité lucrative (art. 4, LAVS).

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause commune de Ch., du 21 septembre 1953, H 194/53.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

1. Les caisses de compensation ne doivent révoquer que les décisions qui reposent sur une application manifestement erronée du droit ou qui violent des principes jurisprudentiels bien établis.

2. Les caisses de compensation n'ont pas la faculté de révoquer une décision fondée sur une période de calcul légalement admissible et de fixer à nouveau les cotisations sur la base d'une autre période de calcul (art. 23 et 25, RAVS).

3. Les nouvelles règles sur la prescription énoncées par l'article 16, 1^{er} et 2^e alinéas, LAVS, nouveau texte, visent à préciser l'ancien article 16, 1^{er} alinéa, LAVS.

1. *Les casse di compensazione devono annullare unicamente le decisioni che fondano su un'applicazione manifestamente erronea della legge o che violano massime giurisprudenziali consacrate.*

2. *Le casse di compensazione non hanno la facoltà di annullare una decisione basata su un periodo di computo ammesso dalla legge e di fissare nuovamente le quote sulla base di un altro periodo di computo (art. 23 e 25, OAVS).*

3. *Le nuove prescrizioni dell'articolo 16, capoversi 1 e 2, LAVS, nuovo testo, sono intese a precisare il vecchio articolo 16, capoverso 1, LAVS.*

Comme M. D. était encore salarié en 1945 et 1946, la caisse a estimé elle-même son revenu, en prenant pour base de calcul des cotisations 1948 et 1949 le revenu qu'il déclarait avoir réalisé en 1947, à savoir 9800 francs. Après avoir reçu la communication de l'IDN, 5^e période, indiquant un revenu de 9900 francs pour 1947 et un revenu de 21 000 francs pour 1948, elle a informé l'assuré, par lettre du 27 mai 1950, qu'elle considérait comme définitives ces décisions, étant donné que ses deux taxations provisoires étaient conformes aux renseignements de l'autorité fiscale. Le 4 septembre 1953, elle est néanmoins revenue sur ces décisions et a calculé les cotisations 1948 et 1949, non plus sur la base du revenu de 1947, mais sur la base des revenus effectifs de ces deux années, tels qu'ils étaient indiqués sur les communications de l'IDN, 5^e et 6^e périodes (cette dernière communication ayant été établie le 4 juin 1952). Selon ces nouvelles décisions, D. devait un solde de 404 francs pour 1948 et un solde de 392 francs pour 1949.

Sur recours de l'assuré, la Commission cantonale neuchâteloise de recours a prononcé que la cotisation de 1948 était exigible au plus tard le 31 décembre 1948 et partant que cette cotisation ne pouvait plus être réclamée, puisque la prescription était acquise le 31 décembre 1953, conformément à l'article 16, LAVS, en vigueur jusqu'à fin décembre 1953.

Sur appel de l'Office fédéral des assurances sociales, le Tribunal fédéral des assurances s'est déterminé comme suit :

1. Le premier point à examiner est celui de savoir si la caisse de compensation était fondée à annuler ses précédentes décisions, du 16 décembre 1948 et du 22 août 1949, et à les remplacer par ses décisions du 4 septembre 1953. Le Tribunal fédéral des assurances a déjà relevé (cf. notamment ATFA 1951, p. 35; RCC 1951, p. 160; arrêt non publié Kleiner du 24 janvier 1953) que les décisions des caisses de compensation bénéficient de la force de chose jugée, lorsqu'elles n'ont pas été attaquées en temps utile, mais qu'elles n'acquièrent pas l'autorité matérielle de la chose jugée. Ce principe — a-t-il précisé — ne correspond pas seulement à la doctrine dominante en droit administratif, d'après laquelle les autorités administratives doivent pouvoir revenir sur leurs décisions antérieures, mais il découle de l'article 39, RAVS, qui oblige les caisses à « ordonner le paiement des cotisations arriérées ».

Contrairement à ce que prétend l'intimé, l'article 39, RAVS, ne vise pas seulement les cotisations qui ont déjà été fixées et qui sont restées impayées ; il a pour objet toutes les cotisations qui sont dues conformément à la loi (art. 4 ss, LAVS) et donc également les cotisations que la caisse de compensation n'a pas réclamées parce qu'elle ignorait certains faits. Le texte allemand, qui emploie le terme « Nachzahlungsverfügung » indique bien d'ailleurs qu'il s'agit essentiellement des cotisations ayant échappé aux précédentes décisions de la caisse. Lorsqu'il s'agit de recouvrer des cotisations définitivement fixées, mais restées impayées, les caisses n'ont en effet aucun motif (sauf dans les cas exceptionnels visés par l'article 42, 1^{er} al., RAVS) de procéder conformément à l'article 39, RAVS, car elles doivent alors engager la procédure de sommation, telle qu'elle est prévue aux articles 37, 38 et 205, RAVS.

L'article 39, RAVS, ne saurait toutefois être interprété en ce sens que les caisses peuvent à tout instant (pour autant que la prescription ne soit pas acquise) et pour un motif quelconque révoquer ou modifier leurs décisions antérieures passées en force de chose jugée ; si tel était le cas les décisions des caisses ne présenteraient plus aucune stabilité et il n'y aurait plus aucune sécurité juridique. Les caisses ne doivent au contraire revenir sur des décisions antérieures, en vertu de l'article 39, RAVS, que lorsque celles-ci se révèlent manifestement fausses, soit parce qu'elles reposent sur une

application erronée d'une disposition légale, soit parce qu'elles violent des principes jurisprudentiels bien établis.

Dans l'espèce, la caisse n'a pu calculer les cotisations dues pour les années 1948 et 1949 — seules les cotisations de ces années sont actuellement litigieuses — sur la base de la taxation de l'IDN, 4^e période, car l'assuré était encore salarié en 1945 et 1946. A défaut de toute taxation fiscale utilisable, elle a dès lors calculé les cotisations de ces années sur la base du revenu que l'assuré déclarait avoir réalisé en 1947 (décisions du 16 décembre 1948 et du 22 août 1949). Ce faisant, elle s'est donc conformée à l'article 24, 2^e alinéa, RAVS, ancien — d'après lequel « le revenu doit être estimé par la caisse de compensation au moyen de tous les documents qu'elle possède, et éventuellement sur la base des données fournies par l'intéressé lui-même » — et aux principes jurisprudentiels. Il suit de là que les deux décisions du 16 décembre 1948 et du 22 août 1949 ne peuvent être considérées comme des décisions manifestement fausses qu'il incombait à la caisse de rectifier.

La caisse a estimé néanmoins devoir révoquer ces décisions, après avoir constaté, sur la base des communications de l'IDN, 5^e et 6^e périodes, que l'assuré avait réalisé en 1948 et 1949 un revenu beaucoup plus élevé qu'en 1947. Dans les cas où la détermination du revenu provenant d'une activité lucrative indépendante ne peut être effectuée selon la procédure ordinaire, à savoir par les autorités fiscales, il appartient aux caisses de choisir la période de calcul qui convient le mieux à l'estimation du revenu de l'assuré. En pareils cas, les caisses jouissent certes d'une grande liberté. On ne saurait admettre en revanche qu'elles ont en outre la faculté, après qu'elles ont choisi la base de calcul légalement admissible qui paraissait le mieux convenir dans un cas donné, de révoquer par la suite leur décision et de fixer à nouveau les cotisations de l'assuré en prenant en considération le revenu qu'il a réalisé durant une autre période de calcul. Cette manière de procéder aurait pour effet de détruire toute sécurité juridique et conduirait souvent à des résultats choquants.

Il ressort de ce qui précède que la caisse n'était pas fondée à procéder à une nouvelle fixation des cotisations de l'assuré en septembre 1953. Ses deux décisions du 4 septembre 1953 doivent par conséquent être annulées et ses décisions, du 16 décembre 1948 et du 22 août 1949, doivent être rétablies.

2. Point n'est besoin dès lors de trancher la question de savoir si, dans l'espèce, la caisse de compensation pouvait encore, en septembre 1953, réclamer des cotisations pour 1948 ou si au contraire sa créance de cotisations était prescrite en tout ou en partie. Le fait que la caisse de compensation, l'autorité de recours et l'Office fédéral des assurances sociales arrivent tous trois à des conclusions différentes démontre amplement la complexité de cette question et les difficultés qui vont se présenter, au cours de ces prochaines années, si les autorités administratives n'adoptent pas dès le début les mêmes principes pour liquider l'ensemble des cas qu'elles auront à traiter.

La loi du 30 septembre 1953, modifiant celle sur l'AVS, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Elle ne contient toutefois aucune disposition transitoire qui définirait, en ce qui concerne la prescription, son champ d'application par rapport à celui du droit précédemment en vigueur. Etant donné le caractère de droit public de la législation sur l'AVS et le fait que les créances de cotisations sont des créances de droit public, les principes généraux du droit transitoire privé ne peuvent être appliqués pour déterminer si et dans quelle mesure l'article 16, nouveau, LAVS, régit la prescription des créances de cotisations qui ont pris naissance depuis l'entrée en vigueur de l'AVS et qui n'avaient pas encore été acquittées au 31 décembre 1953. Il ne fait aucun doute d'ailleurs que l'application de ces principes provoquerait des

complications sans nombre et ne permettrait pas, dans la plupart des cas, de trouver une solution satisfaisante.

Compte tenu de l'ensemble des circonstances, l'administration devrait examiner sans tarder s'il n'y a pas lieu d'admettre qu'en principe la nouvelle réglementation de la prescription, telle qu'elle a été instituée par l'article 16 de la loi du 30 septembre 1953, est applicable immédiatement à tous les cas n'ayant pas encore été réglés par une décision passée en force. Avant même que la question de la prescription ait pu se poser, il s'est révélé que l'article 16 de la loi du 20 décembre 1946 était rédigé d'une manière trop générale, qu'il permettait des interprétations aussi contraires à l'intérêt des assurés qu'à celui de l'administration et qu'il ne pouvait, comme tel, être valablement appliqué. Il a dès lors été nécessaire — ainsi que le relève le Message du Conseil fédéral du 5 mai 1953, page 40 — de donner un tour plus précis aux dispositions sur la prescription des créances de cotisations, afin d'éliminer toute insécurité juridique dans un domaine aussi important. L'article 16 actuel ne paraît donc pas devoir être considéré comme une disposition légale nouvelle, instituée pour régler d'une manière différente la prescription des créances de cotisations, mais plutôt comme une précision apportée dans une matière insuffisamment réglementée. Pour ce motif déjà l'application immédiate de l'art. 16 révisé semble justifiée. L'insécurité juridique, l'impossibilité de trouver une solution satisfaisante et uniforme et les complications administratives qu'engendrerait l'application de l'article 16 ancien, sont d'autres motifs qui parlent en faveur d'une application immédiate de l'article 16, nouveau.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. D., du 24 juin 1954, H 72/54.)

B. RENTES

Droit à l'allocation unique de veuve

Le droit à l'allocation unique de veuve d'une femme devenue veuve avant 1948 est, en vertu de l'article 46, nouveau LAVS, prescrit dès la fin de janvier 1953.

Il diritto all'indennità « una tantum » della donna rimasta vedova prima del 1948 si è prescritto, giusta l'articolo 46, nuovo testo, LAVS, con la fine del mese di gennaio 1953.

Dame W. s'est mariée le 31 mars 1936. Son mari est mort le 10 mai 1942. Au moment où elle est devenue veuve, dame W., qui n'a pas d'enfants, était âgée de 32 ans. Le 22 août 1953, elle présenta une demande de rente de survivants. Cette demande fut écartée successivement par la caisse de compensation, l'autorité cantonale de recours et le Tribunal fédéral des assurances. La décision de ce dernier est motivée comme suit :

Dans l'arrêt qu'il a rendu en la cause Leupin le 18 juin 1948 (ATFA 1948, p. 44 ; Revue 1948, p. 306) le tribunal a accordé une allocation unique transitoire à une veuve dont le mari était décédé avant l'entrée en vigueur de l'AVS. Mais la question se pose de savoir à quel moment, en pareil cas, ce droit a pris naissance. Comme le vevage est intervenu longtemps avant l'entrée en vigueur de l'AVS, on ne saurait comme dans la règle fixer ce moment au premier jour du mois qui suit celui du décès de son mari. Il faut dès lors admettre que le droit naît à l'entrée en vigueur

de la loi si à ce moment la femme satisfaisait aux conditions de besoin de l'article 42, LAVS, tel qu'il était en vigueur. Vu les dispositions légales, ce droit ne peut prendre naissance à une date ultérieure. L'allocation de veuve doit, en principe, constituer une aide unique pour la période qui suit immédiatement le veuvage ; elle doit permettre à la veuve de surmonter les premières difficultés et de se préparer, si besoin est, à exercer elle-même une activité lucrative. Il va de soi que, pour les femmes devenues veuves longtemps avant 1948, cette destination de l'allocation se trouvera quelque peu modifiée puisque l'intéressée ne pouvait présenter sa demande avant le 1^{er} janvier 1948. Cependant le but même de cette allocation indique que dans un cas semblable on ne peut reporter le moment de la naissance du droit au-delà de cette date.

On peut laisser ouverte la question de savoir si, au 1^{er} janvier 1948, dame W. remplissait ou non — selon les calculs de la caisse de compensation elle ne les remplissait pas — les conditions de revenu exigées d'après les limites alors en vigueur. En effet, même si elle les remplissait, l'appel devrait être rejeté pour les raisons qui vont être exposées. Par ailleurs, et contrairement à la manière de voir de l'appelante, on ne saurait, dans le calcul ainsi opéré, tenir compte de l'élévation des limites prévues par la loi révisée ; car les dispositions y relatives n'ont pas effet rétroactif au 1^{er} janvier 1948.

Se fondant sur l'article 46, LAVS, le Tribunal de première instance a considéré que la recourante aurait dû faire valoir son droit jusqu'à fin 1952 au plus tard et que, comme elle n'avait présenté sa demande qu'en août 1953, son droit à une allocation était prescrit. A l'occasion de la révision de 1953 on a voulu rendre plus clair le texte de l'ancien article 46, LAVS, qui était imprécis et n'englobait pas tous les cas qu'il fallait envisager. On a cherché en même temps à permettre le paiement rétroactif des rentes transitoires dans le délai de prescription de cinq ans. Si l'on considère le texte, le sens et le but de l'article 46, révisé, LAVS, on voit qu'en ce qui concerne la prescription il ne s'agit nullement d'une disposition nouvelle divergeant de la précédente, mais de l'énoncé plus précis d'une règle qui dans l'idée du législateur existait déjà. Comme on a en outre dans le texte nouveau pris en considération les prestations transitoires, il se justifie d'appliquer en l'espèce cette norme à la lumière du texte nouveau.

Ainsi, la personne qui n'a pas fait valoir son droit à une rente ordinaire ou transitoire, ou encore qui n'a pas retiré sa rente, peut demander rétroactivement le montant auquel elle a droit. Mais ce droit au paiement rétroactif s'éteint lorsque cinq ans se sont écoulés depuis la fin du mois pour lequel la rente était due. Ce délai de cinq ans vaut sans autre pour l'allocation transitoire de veuve, qui remplace la rente. Lorsqu'une femme devenue veuve avant 1948 remplit, lors de l'entrée en vigueur de la loi, les conditions exigées pour l'obtention d'une allocation, la prestation était due à cette date. Etant donné, on l'a vu plus haut, que la naissance de la prétention ne peut être ni avancée ni reculée, le début de la prescription ne dépendra pas non plus du moment auquel la prestation aurait pu être demandée. On ne saurait, comme le voudrait l'appelante, faire courir le délai de cinq ans du moment seulement où la jurisprudence a reconnu le droit à l'allocation aux femmes devenues veuves avant 1948. Sans doute est-ce par la voie de l'interprétation de la loi que le Tribunal fédéral des assurances a admis l'existence de ce droit. La recourante ne saurait cependant en tirer argument en faveur de sa thèse, attendu que la situation est, du fait de cette interprétation, la même que si dès l'origine la loi avait expressément prévu une allocation pour cette catégorie de veuves. Il s'ensuit que l'appel n'est pas fondé.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause B. W., du 23 juillet 1954, H 69/54.)

Circulaire 20a

*relative au salaire déterminant
dans le régime de l'assurance-vieillesse et survivants*

(du 31 décembre 1952)

avec supplément du 11 janvier 1954

Table des matières :

Le salaire déterminant

Le salaire déterminant et le revenu de l'activité indépendante

Le calcul du salaire déterminant dans les cas spéciaux

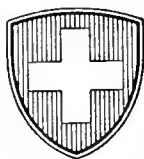
Dispositions finales

Registre alphabétique

Publiés par l'Office fédéral des assurances sociales

En vente à
l'Office fédéral des imprimés et du matériel, Berne

Prix : Fr. —.80



N° 10 OCTOBRE 1954

REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Le système de répartition dans l'AVS	341
Chronique mensuelle	344
Les Suisses de l'étranger et l'AVS	345
Memento sur l'AVS facultative des ressortissants suisses rési- dant à l'étranger	348
Les lois cantonales en matière d'allocations familiales	350
« Problèmes de la vieillesse »	360
Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles	361
Statistique des rentes ordinaires de l'exercice 1953	363
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	369
Bibliographie	370
Petites informations	370
Jurisprudence : Allocations aux militaires	371
Assurance-vieillesse et survivants	374

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

Le système de répartition dans l'AVS

Aujourd'hui, le régime financier de l'AVS fait derechef l'objet d'une discussion nourrie. Ce débat public a été provoqué par le fait que le fonds de compensation a dépassé cette année les 3 milliards; aussi a-t-on exprimé de différents côtés le désir de voir le fonds se stabiliser à environ 4 milliards, par exemple, ce qui pourrait s'obtenir en appliquant dans une plus large mesure encore le système de répartition. Nous montrerons ci-après quelles pourraient être les répercussions de telles propositions tout en les accompagnant de quelques commentaires.

Rappelons d'abord que la formation d'un *fonds de compensation ne constitue pas un but en soi*; cette réserve est une conséquence immédiate du plan financier actuel et sera absolument indispensable si l'on veut pouvoir, dans un certain nombre d'années, verser les rentes complètes prévues. Ce fonds provient du fait que les cotisations, qui représentent la part la plus importante des recettes annuelles, sont déterminées sur la base d'un taux constant de 4 %, alors que l'échelonnement des rentes en fonction de la durée de versement des cotisations combiné avec le vieillissement de la population engendre, au cours des années, une progression relativement forte des charges annuelles. Lorsque l'assurance déploiera tous ses effets, les cotisations versées par les assurés et leurs employeurs (annuellement à peu près 500 à 550 millions) ne permettront plus de couvrir intégralement les dépenses annuelles d'alors (plus de 1100 millions), même si la participation des pouvoirs publics se monte à 350 millions par an; il faudra à tout prix recourir aux intérêts du fonds. Stabiliser le fonds de compensation reviendrait donc inévitablement à modifier le plan financier d'aujourd'hui.

Le préjugé selon lequel les actuaires auraient fait fausse route lors de l'estimation des cotisations devant être encaissées par l'AVS est tenace; en effet, aujourd'hui encore il se trouve des gens qui persistent à faire état des 260 millions de cotisations qui, en 1944, avaient été pris en compte dans les premiers calculs de la commission d'experts. On semble oublier à ce propos que dans son message de mai 1946, le Conseil fédéral laissait entrevoir de nouvelles estimations qui furent publiées, encore avant la votation populaire de 1947, par l'Office fédéral des assurances sociales dans son rapport « L'équilibre financier de l'AVS ». On était alors parfaitement conscient que toute prédiction en matière économique était vaine. Aussi dut-on se résoudre à adopter tour à tour *différents niveaux de cotisations*

(cf. « L'équilibre financier ») dont l'un d'entre eux *correspond même aux conditions actuelles*. Déjà alors on avait mis au point une variante dans laquelle le fonds devait atteindre environ 6 milliards à la fin de la première période de financement, montant qui se retrouve également dans les publications les plus récentes (cf. tableau V, p. 90, du rapport sur l'AVS durant l'année 1952).

En regardant les choses de près, on doit reconnaître qu'il ne convient pas, en ce qui concerne le fonds AVS, de parler d'une *accumulation « énorme » de capitaux*. En effet, le fonds, actuellement d'environ 3 milliards, se rapporte à 2,5 millions de cotisants, si bien que la quote part de chacun d'eux n'est que de 1200 francs en chiffre rond; même si la réserve atteignait 6 milliards, la part de chaque cotisant ne s'élèverait guère qu'à 2500 francs. Ces montants sont relativement faibles si l'on songe que pour un homme marié de 65 ans, par exemple, la valeur actuelle moyenne de l'AVS atteint à elle seule 25 000 francs.

Sans cesse réapparaît l'assertion que le régime financier de l'AVS repose, pour une large part, sur le système de capitalisation. Rien n'est plus contraire à la réalité; d'ailleurs les données numériques ci-dessus en fournissent déjà une démonstration probante. Si l'on *capitalisait effectivement pour chacun des assurés* les cotisations personnelles ainsi que les contributions des pouvoirs publics correspondantes, le fonds de compensation atteindrait *35-40 milliards*, soit approximativement le quadruple de sa limite actuarielle, telle qu'elle est déterminée aujourd'hui. Ainsi, de nos jours encore, on peut affirmer que le financement de l'AVS est fondé, dans une proportion de 4 à 1, sur le *système de répartition*.

On n'insistera jamais assez sur le fait que, sans l'introduction de l'AVS, une grande partie des cotisations de 4 % versées naguère au régime d'allocation pour perte de salaire, aurait été destinée à des *caisses de pension*, institutions qui aujourd'hui encore appliquent dans une large mesure le *système de capitalisation pure*. A n'en pas douter, bon nombre de fonds nouveaux se seraient ainsi indirectement constitués un peu partout en Suisse, dont la somme totale peut être évaluée à environ 20 milliards. Par conséquent, il n'est pas téméraire de penser qu'à la longue, *l'AVS contribuera même considérablement à assainir le marché des capitaux*.

Il est à croire que les partisans de la *répartition pure* n'ont pas examiné à fond quelles seraient toutes les conséquences de son application. En stabilisant par exemple le fonds à son niveau actuel d'environ 3 milliards, deux méthodes en principe permettraient d'introduire le système de répartition. Les répercussions de chacune d'elles peuvent se déduire du tableau, déjà mentionné plus haut, figurant à la page 90 du rapport AVS pour l'exercice 1952.

Dans la *première méthode*, on attaquerait le problème par le côté des *cotisations*. Pour être à même de couvrir en 1955 les charges estimées à environ 385 millions, il serait suffisant que les cotisations s'élèvent à 135 millions, indépendamment des contributions dues par les pouvoirs publics (160 millions) et des intérêts du fonds (90 millions). De la sorte,

le taux des cotisations pourrait être passagèrement abaissé de 4 à 1 %. Par la suite, le taux devrait nécessairement augmenter d'année en année et atteindrait, au stade maximum de l'assurance, 5,5 à 6 %, à condition toutefois que les pouvoirs publics versent 350 millions par an.

Dans la *seconde méthode*, on partirait des *dépenses*. En 1955, l'excédent de recettes permettrait grosso modo de doubler les rentes en cours. Mais selon toute vraisemblance, les rentes futures devraient être majorées aussi dans la même proportion et on aboutirait ainsi, au moment où l'assurance déploiera tous ses effets, à une charge annuelle de 2300 millions au lieu de 1100 millions. Pour pouvoir financer ces 2300 millions, il faudrait, outre les contributions des pouvoirs publics (350 millions) et les intérêts du fonds (90 millions), encore *prélever sur les salaires des cotisations de 14 à 15 %*; en d'autres termes, le taux actuel de 4 % devrait encore être majoré d'au moins 10 %. Il n'est pas difficile de constater que de telles propositions conduisent à l'aventure.

L'opinion qui veut que les générations futures consentiraient sans difficulté à une augmentation du taux des cotisations par le seul fait, qu'autrement, *elles devraient prendre à leur charge les intérêts* du fonds de compensation n'est pas probante. Il suffit à ce propos de rappeler que tous les assurés sans exception — *donc les personnes économiquement faibles comprises* — auraient à pâtir d'une augmentation uniforme du taux des cotisations alors que *les charges résultant du service des intérêts se répartiront tout différemment entre les diverses classes de la population*, même si l'Etat devait prendre des mesures fiscales aux fins de réunir les capitaux nécessaires.

L'intention du Conseil fédéral n'est pas de laisser croître indéfiniment le fonds de compensation. Il convient à ce sujet de citer ce qu'il écrivait dans son message du 5 mai 1953 (p. 54) concernant la revision — portant effet au 1^{er} janvier 1954 — de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants:

« La stabilisation éventuelle du fonds de compensation à un niveau sensiblement inférieur (par exemple à 6 milliards de francs, montant qui sera vraisemblablement atteint d'ici 1968) devra être examinée en connexion avec la question du financement de la seconde étape commençant en 1968, compte tenu naturellement des conditions financières qui régneront alors dans notre pays. »

Enfin n'oublions pas que grâce aux *nouvelles dispositions légales, issues de la revision et entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1954*, il a été possible de redonner au *système de répartition la même importance qu'il avait primitivement dans le mécanisme financier de l'AVS*. Les rentes en cours furent, rappelons-le, augmentées d'en moyenne 20 % et l'excédent d'actif fut ainsi intégralement absorbé.

Nous pouvons conclure des considérations ci-dessus qu'en principe le régime financier actuel de l'AVS garde aujourd'hui encore toute sa valeur. *Les perturbations passagères qui se manifestent présentement sur le mar-*

ché de l'argent et des capitaux ne doivent en aucun cas inciter à remanier de fond en comble le système financier de l'AVS, car ces modifications pourraient, le moment venu, se révéler absolument inopportunes.

CHRONIQUE MENSUELLE

Au cours de la conférence des chefs des départements militaires cantonaux, les 1^{er} et 2 septembre, fut discutée une proposition tendant à atténuer les difficultés de recrutement de futurs officiers, par l'octroi d'allocations pour perte de gain plus élevées aux participants aux écoles de cadres et cours spéciaux. Le directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, M. A. Saxer, se prononça nettement contre cette proposition. Ainsi que le constata déjà en 1950 la commission d'experts instituée en vue de la loi sur les allocations aux militaires, dit-il, il ne peut être tenu compte des besoins purement militaires dans le cadre du régime précité (voir rapport de la commission, du 15 janvier 1951, p. 10). A l'instar des régimes antérieurs d'allocations pour perte de salaire et de gain, la nouvelle loi vise un but de politique sociale et non militaire. Créer des cadres militaires satisfaisants en qualité et quantité n'est guère possible par le moyen des allocations pour perte de gain.

*

Ainsi que cela a été annoncé antérieurement (voir RCC 1954, p. 169) la convention en matière d'assurances sociales conclue entre la Suisse et la Grande-Bretagne est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1954. En revanche l'arrangement administratif relatif à l'application de la convention n'a pu être signé que le 1^{er} septembre 1954. Ce n'est par conséquent qu'après cette date que les instructions et la documentation nécessaires à l'application de ce nouvel accord ont pu parvenir aux caisses de compensation.

*

Dans son message à l'Assemblée fédérale du 3 septembre 1954, le Conseil fédéral propose aux Chambres de détacher l'Office fédéral des assurances sociales du Département de l'économie publique et de l'attribuer au Département de l'intérieur. Si les Chambres fédérales en décident ainsi dans leur session de décembre, l'Office fédéral des assurances sociales dépendra du Département de l'intérieur à partir du 1^{er} janvier 1955.

*

La commission pour les directives concernant les rentes (voir RCC 1954, p. 269) a poursuivi ses délibérations au cours d'une seconde séance qui

s'est tenue les 14 et 15 septembre. A cette occasion, elle a mis au point les projets de nouvelles formules de décision de rentes. Elle a de même examiné la possibilité d'utiliser le CIC non seulement au recto mais aussi au verso, puis étudié les mesures en vue d'éviter les paiements à double ainsi que le problème de la réclamation de cotisations, lors de la fixation de la rente, en cas de cotisations manquantes. Enfin, elle a mené à chef la discussion relative au contrôle périodique des rentes transitoires. Au cours des deux séances qu'elle a tenues, la commission a ainsi pu examiner toutes les questions importantes en relation avec les nouvelles directives concernant les rentes.

*

Du 5 au 9 octobre 1954, des négociations ont eu lieu à Vaduz, entre une délégation suisse, présidée par M. Arnold Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales et une délégation liechtensteinoise, présidée par M. A. Frick, chef du gouvernement de la Principauté de Liechtenstein, en vue de la conclusion, entre la Suisse et la Principauté de Liechtenstein, d'une convention en matière d'assurance-vieillesse et survivants. Les négociations ont conduit à l'élaboration d'un projet de convention et doivent se poursuivre à Berne et aboutir à la conclusion d'un accord avant la fin de l'année.

Les Suisses de l'étranger et l'AVS

*(Extrait du discours prononcé par M. R. Rubattel,
président de la Confédération,
à l'occasion des journées des Suisses de l'étranger 1954)*

Pour donner à tous les Suisses à l'étranger la possibilité de participer à l'AVS, le législateur a introduit l'assurance facultative. Tout Suisse à l'étranger, jusqu'à l'âge de 65 ans, pouvait s'affilier facultativement à l'institution dans un délai expirant à l'origine à fin 1948, mais qui fut prolongé finalement jusqu'à fin 1951. 31 661 Suisses émigrés ont fait usage, avant l'échéance, de la faculté qui leur était offerte. Dès lors, seuls peuvent encore en principe s'inscrire ceux de nos compatriotes qui n'ont pas encore trente ans accomplis et ceux qui, s'éloignant du pays, cessent d'être assurés obligatoirement. Ce principe connaît toutefois diverses exceptions; nous n'en citerons qu'une: les Suisses — et surtout les Suissesses — à l'étranger, qui sont rétablis dans leur droit de cité conformément à la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité, peuvent s'affilier à l'AVS facultative dans le délai d'un an dès la décision rendue, cela même s'ils ont plus de 30 ans accomplis et s'ils n'étaient pas jusqu'alors obligatoirement assurés. Environ sept cents Suissesses ont fait usage, jusqu'ici, de la possibilité qui leur est offerte.

Le 31 janvier 1954, le nombre des assurés facultatifs — compte tenu de ceux qui sont déjà au bénéfice de rentes — était de 27 809; 90 % d'entre eux résidaient dans des Etats européens (près de 15 000 en France, plus de 3000 en Allemagne, plus de 2000 en Italie, environ un millier en Grande-Bretagne). Les assurés facultatifs appartiennent en majeure partie à des classes d'âge relativement anciennes et sont, pour la plupart, de condition modeste. L'assurance a donc intéressé avant tout les Suisses à l'étranger qui pouvaient en attendre des avantages importants à assez brève échéance. Si l'on peut regretter l'abstention de nombreux compatriotes au bénéfice d'une situation financière favorable, il n'en reste pas moins que le but essentiel de l'AVS facultative a été atteint.

Durant l'année 1953, les assurés facultatifs ont payé au total 4,07 millions de francs à titre de cotisations. Le transfert de cotisations en provenance de Berlin et de l'Allemagne orientale, de la Bulgarie, de la Chine, de la Palestine, du Paraguay, de la Turquie et de la Yougoslavie n'est malheureusement toujours pas autorisé. L'Argentine va plus loin encore; elle interdit non seulement le transfert des cotisations, mais toute application de l'AVS facultative suisse sur son territoire; les démarches entreprises n'ont pas réussi jusqu'aujourd'hui à décider le gouvernement de ce pays à modifier son attitude.

En 1953, également, 6736 Suisses à l'étranger ont touché des rentes, pour un montant total de 4,83 millions de francs. C'est ainsi par exemple que 2,7 millions ont été versés à 3884 bénéficiaires domiciliés en France, 596 000 francs à 951 bénéficiaires en Allemagne, 368 000 francs à 545 bénéficiaires en Italie, etc. La somme des rentes payées augmentera fortement au cours des années; avec le temps, le total annuel sera de plusieurs fois supérieur au montant des cotisations encaissées.

A longue échéance, et si la situation ne subit pas de modifications profondes, les assurés facultatifs ne financeront eux-mêmes que 15 % à peine des dépenses causées par l'AVS facultative, 85 % de ces dépenses, soit près de 8 millions de francs en moyenne annuelle, seront donc couverts — pour le compte des Suisses à l'étranger — par les assurés obligatoires, la Confédération et les cantons. Ainsi joue en plein, pour nos compatriotes émigrés, le principe accentué de solidarité qui caractérise la loi AVS.

La plupart des législations étrangères contiennent des clauses restreignant le droit des non-nationaux aux prestations des assurances sociales. La loi fédérale sur l'AVS n'en dispose pas autrement. C'est ainsi que les étrangers en Suisse n'ont droit aux rentes qu'après un délai de carence de dix ans et que ces rentes sont, de plus, réduites d'un tiers. Le but essentiel des conventions internationales, nombreuses déjà, que nous avons conclues est d'éliminer ou d'atténuer autant que possible ces clauses restrictives.

Des conventions sont aujourd'hui en vigueur entre la Suisse et les pays suivants: l'Italie, la France, l'Autriche, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique et la Grande-Bretagne. Une convention a été signée avec

le Danemark, une autre va l'être avec la Suède. Nous avons réussi, dans tous ces accords, à obtenir que les Suisses établis dans les Etats signataires jouissent, en ce qui concerne l'assurance-vieillesse et survivants — et en partie aussi l'assurance-invalidité et l'assurance contre les accidents — de l'égalité absolue de traitement avec les nationaux de leur pays de résidence. Des négociations, en vue de la conclusion d'autres conventions seront entamées, dans un délai rapproché, avec la Principauté de Liechtenstein, le Luxembourg et la Hollande.

Certains vœux émis par nos compatriotes émigrés ne sont, hélas, pas réalisables. C'est ainsi qu'il n'est pas possible d'octroyer des rentes transitoires aux Suisses à l'étranger et que nous ne sommes pas non plus en état de réduire, en leur faveur, les cotisations fixées en principe à 4 % du revenu du travail. Il ne faut pas oublier que si le Suisse résidant au pays et qui n'est pas au service d'un employeur soumis à cotisations — l'indépendant par exemple, agriculteur, artisan, médecin, avocat ou le frontalier travaillant dans la zone étrangère limitrophe — paie lui aussi en principe des cotisations de 4 % à l'AVS, il doit payer en sus des montants appréciables sous forme d'impôts, car l'AVS est financée pour une bonne part, et le sera davantage encore dans quelques années, au moyen de contributions des pouvoirs publics. Les assurés facultatifs bénéficient d'ailleurs de la réduction du taux des cotisations, lorsque leur revenu n'atteint pas 4800 francs et cela dans une mesure plus marquée encore que les assurés obligatoires; 70 % des assurés facultatifs paient, en effet, sur le produit du travail des cotisations inférieures à 4 %. Enfin, il n'est pas possible non plus de percevoir les cotisations des Suisses à l'étranger sur leur revenu net seulement, soit après déduction des impôts; pareille faveur mettrait les assurés facultatifs dans une situation privilégiée par rapport aux assurés obligatoires. Il paraît improbable que l'Assemblée fédérale puisse accepter une revision de la loi, qui serait la troisième en huit ans, portant sur l'un ou l'autre des vœux dont je viens de passer rapidement la revue.

Constatons en terminant sur ce point que l'AVS procure à environ 60 000 Suisses à l'étranger — compte tenu des proches des assurés — une protection directe contre les conséquences économiques de la vieillesse et du décès; cette protection s'étend ainsi à près d'un tiers de tous les Suisses à l'étranger (doubles nationaux mis à part). A cela s'ajoute que — par le moyen de conventions internationales — l'AVS a permis de garantir à 105 000 Suisses à l'étranger environ, soit au 60 % de leur effectif total (doubles nationaux mis à part) le bénéfice intégral des prestations de l'assurance-vieillesse et survivants des Etats dans lesquels ils vivent.

Memento sur l'AVS facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger

L'Office fédéral des assurances sociales a récemment publié un Memento sur l'AVS facultative qui tient compte des modifications intervenues depuis le 1^{er} janvier 1954. Il s'adresse plus spécialement aux ressortissants suisses résidant à l'étranger et à nos compatriotes désireux de quitter leur pays. Ce Memento peut être obtenu auprès des Légations et Consulats de Suisse à l'étranger. Les bureaux compétents le distribuent également aux Suisses désireux de s'expatrier. Les caisses de compensation qui désirent se le procurer doivent le commander à la Centrale fédérale des imprimés et du matériel (Form. 720-409). Voici le texte de ce Memento:

Adhésion

Les ressortissants suisses résidant à l'étranger qui désirent adhérer à l'assurance-vieillesse et survivants facultative présenteront à cet effet, sur formule spéciale, *leur demande d'adhésion à la représentation suisse* (légation ou consulat) auprès de laquelle ils sont immatriculés. L'assurance est en principe ouverte à tous les Suisses et Suissesses à l'étranger qu'ils soient célibataires, mariés, veufs ou divorcés ; toutefois, les femmes mariées ne peuvent s'inscrire pour leur compte dans l'assurance facultative que dans certains cas (voir notamment lettres b et d ci-après).

La déclaration d'adhésion doit être faite *dans les délais suivants* :

- a) *Quiconque était obligatoirement soumis à l'AVS* peut, quel que soit son âge ¹⁾, déclarer son adhésion à l'assurance facultative, mais doit l'avoir fait *au plus tard un an depuis le moment où il n'a plus été assujéti à l'assurance obligatoire*.
- b) *Les femmes suisses à l'étranger* qui étaient assurées à titre obligatoire ou facultatif immédiatement avant la conclusion de leur mariage peuvent continuer l'assurance, quel que soit leur âge ¹⁾, à condition d'en faire la déclaration *dans un délai d'un an depuis leur mariage*.
- c) *Les femmes devenues veuves ou ayant divorcé après le 31 décembre 1951* peuvent adhérer à l'assurance facultative, quel que soit leur âge ²⁾, mais doivent le faire toutefois *dans un délai d'un an depuis le décès du mari ou le prononcé du divorce*. Si le veuvage ou le divorce est antérieur au 1^{er} janvier 1954, le délai court jusqu'au 31 décembre 1954.

¹⁾ Le passage de l'assurance obligatoire à l'assurance facultative ou la continuation de l'assurance facultative doivent avoir lieu toutefois avant la fin du semestre au cours duquel l'assuré accomplit sa 65^e année.

²⁾ La déclaration d'adhésion doit toutefois être présentée au plus tard dans le semestre civil au cours duquel le ressortissant suisse résidant à l'étranger accomplit sa 64^e année. (Les ressortissants suisses résidant à l'étranger nés entre le 1^{er} juillet 1889 et le 30 juin 1890 peuvent exceptionnellement déclarer leur adhésion jusqu'au 31 décembre 1954.)

- d) Les personnes résidant à l'étranger qui ont acquis la nationalité suisse par une décision de l'autorité *en application de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse* (notamment les femmes rétablies dans la nationalité suisse), peuvent adhérer à l'assurance quel que soit leur âge²⁾. Elles doivent cependant déclarer leur adhésion *dans un délai d'un an depuis la décision rendue en matière de nationalité*. Si la décision est antérieure au 1^{er} janvier 1954, le délai court jusqu'au 31 décembre 1954.
- e) Dans tous les cas, les Suisses à l'étranger peuvent déclarer leur adhésion à l'assurance facultative *au plus tard un an depuis le moment où ils ont accompli leur 30^e année*.

L'inobservation des délais entraîne la perte du droit d'adhérer à l'assurance facultative !

Cotisations

Les assurés *qui exercent une activité lucrative* doivent payer des cotisations égales à 4 % de leur revenu du travail. Si ce revenu est inférieur à 4800 francs suisses par an, la cotisation est abaissée, selon un barème dégressif, jusqu'à 2 %.

Les assurés *n'exerçant pas d'activité lucrative* (sauf les épouses d'assurés et les veuves) paient une cotisation de 12 à 600 francs suisses par an, d'après leur fortune et leur revenu acquis sous forme de rentes.

Les cotisations sont payables soit en francs suisses directement à la Caisse suisse de compensation, à Genève, soit en monnaie étrangère auprès de la représentation suisse compétente, si le transfert en Suisse en est autorisé.

Le non paiement des cotisations entraîne la perte du droit à la rente !

Rentes

Les rentes sont calculées sur la base de la cotisation annuelle moyenne de l'assuré et du nombre d'années de cotisations.

Les rentes de vieillesse simples se montent à 720 francs suisses au minimum et au maximum à 1700 francs suisses par an. *Les rentes de vieillesse pour couple* s'élèvent à 1160 francs au minimum et au maximum à 2720 francs par an. Le droit aux rentes s'ouvre dès le premier jour du semestre suivant celui au cours duquel l'assuré a atteint l'âge de 65 ans.

Le décès de l'assuré ouvre le droit à *des rentes de survivants* en faveur de la veuve et des orphelins. Les veuves sans enfants qui sont âgées de moins de 40 ans ou qui, ayant dépassé cet âge, n'ont pas été mariées pendant au moins cinq ans reçoivent, au lieu d'une rente, *une allocation unique*.

Tous renseignements complémentaires seront donnés par les légations et consulats ou par la Caisse suisse de compensation rue des Pâquis 52, à Genève. Ces autorités délivrent également les *bulletins d'adhésion à l'assurance et les formules d'inscription pour les demandes de rentes*.

Les lois cantonales en matière d'allocations familiales

La jurisprudence des commissions cantonales de recours

A l'heure où neuf cantons ont légiféré en matière d'allocations familiales aux salariés et où d'autres cantons étudient la question de l'institution de ces allocations, il s'impose de faire connaître quelle est la pratique des tribunaux dans un domaine encore ignoré de beaucoup.

Vaud excepté, tous les cantons prévoient comme organismes contentieux des commissions cantonales de recours, tribunaux administratifs spéciaux (cf. « Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales », Revue 1950, p. 163 ss, 225 ss et 263 ss). La plupart de ces commissions ont fourni un travail fort utile; elles ont tranché un grand nombre de questions litigieuses et fait d'heureuses suggestions au législateur lors de la revision des dispositions. Seules sont mentionnées dans l'aperçu ci-dessous les décisions de principe prises jusqu'à la fin de 1953. A gauche du texte, nous avons indiqué le nom du canton où la décision a été rendue. Les *abréviations* suivantes ont été employées:

- LGE** Loi genevoise du 12 février 1944 sur les allocations familiales en faveur des salariés
— modifiée par
les lois du 27 octobre 1945/7 mai 1947/29 novembre 1947/18 juin 1949 et 8 novembre 1952.
- RGE** Règlement d'exécution de la loi du 12 février 1944 sur les allocations familiales en faveur des salariés, du 17 juin 1944
— modifié par l'arrêté du Conseil d'Etat du 23 mai 1947/10 février 1948.
- LFR** Loi fribourgeoise du 14 février 1945 créant en faveur des salariés une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales
— modifiée par la loi du 5 décembre 1947/24 novembre 1949.
- AFR** Arrêté d'exécution de la loi du 14 février 1945 créant en faveur des salariés une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales, du 27 janvier 1948.
- LLU** Loi lucernoise du 16 mai 1945 relative aux caisses de compensation pour allocations familiales créées en faveur des salariés.
- RLU** Règlement d'exécution de la loi du 16 mai 1945 relative aux caisses de compensation pour allocations familiales créées en faveur des salariés, du 12 février 1948.

- LNE** Loi neuchâteloise du 18 avril 1945 sur les allocations familiales.
- RNE** Règlement d'exécution de la loi sur les allocations familiales, du 14 novembre 1945
— complété par
l'arrêté du Conseil d'Etat du 18 avril 1947/12 mars 1948/18 janvier 1949/7 mars 1952.
- LVS** Loi valaisanne du 20 mai 1949 sur les allocations familiales.
- RVS** Règlement d'exécution de la loi sur les allocations familiales, du 8 novembre 1949.

I. Assujettissement

Délimitation intercantonale

- GE** 1. Les employeurs établis hors du canton de Genève ne sont assujettis qu'à raison des salariés occupés en permanence dans le canton de Genève.
2. Les voyageurs et représentants dont l'activité s'exerce également hors du canton de Genève, et qui travaillent pour des maisons n'ayant ni siège, ni succursale dans le canton de Genève, ne sont pas assujettis à la loi.

1. I datori di lavoro domiciliati fuori del Cantone di Ginevra sono sottoposti alla legge limitatamente ai salariati occupati in modo permanente nel Cantone di Ginevra.

2. I commessi viaggiatori e i rappresentanti che svolgono la loro attività anche fuori del Cantone di Ginevra non sono sottoposti alla legge se le ditte da loro rappresentate non hanno nè sede nè succursali nel Cantone di Ginevra.

(Décision en la cause K., du 25 octobre 1951; en la cause R., du 15 mai 1952.)

- GE** Un employeur domicilié à Genève n'est pas assujetti à la loi à raison des salariés travaillant et domiciliés hors du canton de Genève.

Un datore di lavoro domiciliato a Ginevra non è sottoposto alla legge per i suoi dipendenti che lavorano e sono domiciliati fuori del Cantone di Ginevra.

(Décision en la cause K., du 18 septembre 1952; en la cause C. de G., du 2 juillet 1953.)

- GE** Une entreprise qui possède une succursale à Genève est assujettie à la loi également à raison des salariés domiciliés en Suisse, hors du territoire genevois, si ceux-ci travaillent dans le canton. Lors-

que ces salariés travaillent tantôt sur territoire genevois, tantôt dans le reste de la Suisse, l'employeur n'est assujetti que pour les périodes pendant lesquelles ces employés exercent leur activité dans le canton de Genève.

Un datore di lavoro che ha una succursale nel Cantone di Ginevra è soggetto alla legge per i salariati che sono domiciliati fuori del territorio ginevrino ma sono occupati in detto Cantone. Se lavorano temporaneamente nel Cantone di Ginevra e temporaneamente nel resto della Svizzera, il datore di lavoro è sottoposto alla legge soltanto per il periodo di tempo in cui i salariati esercitano la loro attività nel Cantone di Ginevra.

(Décision en la cause B., du 15 février 1951; en la cause R., du 18 septembre 1952.)

FR Les employeurs domiciliés hors du canton de Fribourg, qui occupent des travailleurs à domicile dans le canton sont assujettis à la loi.

I datori di lavoro domiciliati fuori del Cantone di Friburgo che occupano lavoratori a domicilio nel Cantone sono sottoposti alla legge.

(Décision n° 50, du 5 août 1948.)

FR Une entreprise qui occupe un voyageur de commerce domicilié dans le canton de Fribourg sans avoir aucun établissement dans le canton n'est pas assujettie à la loi.

Il datore di lavoro che occupa un commesso viaggiatore domiciliato nel Cantone di Friburgo ma non ha uno « stabilimento » nel territorio di questo Cantone non è soggetto alla legge.

(Décision n° 23, du 22 février 1946.)

NE Une entreprise domiciliée hors du canton qui a des représentants dans le canton n'est pas assujettie à la loi.

Una ditta domiciliata fuori del Cantone di Neuchâtel che occupa rappresentanti nel territorio di questo Cantone non è soggetti alla legge.

En vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre c, LNE, les succursales d'entreprises domiciliées hors du canton sont assujetties à la loi. En l'espèce, l'entreprise n'a pas de succursale dans le canton. Si le but de la loi a été de généraliser le paiement des allocations familiales aux salariés du canton, elle n'en a pas moins fixé certaines limites à l'article 2. On peut admettre qu'un siège de fait, une succursale de fait, même non inscrit au registre du commerce, rentrerait dans la catégorie visée à la lettre c de l'article 2. Mais il est impos-

sible d'estimer que le simple fait pour une entreprise domiciliée hors du canton d'y avoir un ou plusieurs représentants puisse constituer un siège ou une succursale.

(Décision du 25 mai 1950.)

NE Les employeurs domiciliés dans le canton qui occupent des voyageurs de commerce sont assujettis à la loi même si ces voyageurs ne travaillent pas dans le canton ou n'y sont pas domiciliés.

Il datore di lavoro domiciliato nel Cantone di Neuchâtel che occupa commessi viaggiatori è soggetto alla legge quand'anche costoro non svolgano la loro attività nel territorio del Cantone o non vi abbiano il loro domicilio.

Les contributions à la charge des employeurs sont dues sur le salaire versé à toute personne liée par un engagement de droit public ou de droit privé. Les dispositions légales (art. 9, LNE, et art. 32, RNE) ne prévoient aucune exception à ce principe. L'article 32, RNE, mentionne d'ailleurs sans restriction les salaires des voyageurs de commerce. Le fait qu'un voyageur de commerce n'est pas domicilié dans le canton, ou n'y exerce pas son activité ne saurait en aucun cas justifier une exception au principe de l'obligation de payer des contributions. Sans doute le législateur a considéré qu'une personne liée par un engagement avec un employeur assujetti travaille dans l'intérêt de l'économie neuchâteloise, peu importe à cet égard son domicile ou le lieu où elle exerce son activité.

(Décision du 13 novembre 1948.)

LU Une entreprise domiciliée hors du canton qui a une succursale dans le canton de Lucerne où elle occupe un salarié domicilié dans le canton d'Argovie est assujetti à la loi.

Un datore di lavoro domiciliato fuori del Cantone di Lucerna che ha una succursale in detto Cantone e occupa nella stessa un salariato domiciliato nel Cantone di Argovia è soggetto alla legge lucernese.

(Décision en la cause S. & K. AG, du 22 août 1950.)

VS Les entreprises domiciliées hors du canton qui occupent des salariés domiciliés dans le canton ne sont pas assujetties à la loi.

I datori di lavoro domiciliati fuori del Cantone Vallese che occupano salariati domiciliati in detto Cantone non sono soggetti alla legge.

1. L'article 3, LVS, prévoit que tous les employeurs ayant un établissement, siège ou domicile dans le canton ou y exerçant une activité lucrative pour laquelle ils occupent des salariés sont tenus d'adhérer à une caisse reconnue.

La recourante n'a ni établissement, ni siège ou domicile dans le canton. Il se pose dès lors la question de savoir si le seul fait de prospector une clientèle dans le canton permet de conclure que la maison J. exerce une « activité » dans le canton. La commission de recours croit devoir répondre négativement à cette question, la visite de la clientèle n'impliquant pas, par elle-même, un lien économique entre la maison J. et le canton du Valais. Une interprétation extensive de la notion « d'activité » irait certainement à l'encontre de l'article 46 de la Constitution fédérale qui s'oppose à la double imposition. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les cotisations versées par les employeurs aux caisses de compensation pour allocations familiales doivent être considérées comme des impôts à but déterminé (ATF 73, I, 56 ss). Il y a dès lors lieu de se demander si la caisse de compensation CIVAF peut soumettre à contribution une entreprise ayant son siège hors du canton et qui se livre dans le canton à la prospection d'une clientèle par l'intermédiaire de voyageurs. A cet égard, il faut constater une certaine analogie entre la présente espèce et le cas tranché par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 24 septembre 1937 en la cause canton de Bâle-Campagne c. canton de Bâle-Ville (ATF 63, I, 152). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a déclaré que la contribution que l'Etat de Bâle-Ville prélève en pourcent des salaires en faveur de la lutte contre le chômage est assimilable à un impôt à but déterminé et que par conséquent, son prélèvement pour les salariés domiciliés à Bâle-Campagne irait à l'encontre de l'article 46, alinéa 2 de la Constitution fédérale. Pareillement, on doit admettre qu'une caisse privée cantonale ne peut obliger une entreprise ayant son siège hors du canton à payer des contributions pour des salariés travaillant en Valais. De même que la législation de Bâle-Ville ne peut contraindre à la contribution dite du centime du travail un salarié travaillant à Bâle-Ville et domicilié dans le canton de Bâle-Campagne, de même la législation valaisanne ne peut contraindre à contribuer à une caisse valaisanne d'allocations familiales un employeur dont le siège de l'entreprise se trouve dans le canton d'Appenzell et qui occupe des voyageurs dans le canton du Valais.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, il y a double imposition intercantonale lorsque, sur la base des lois de deux cantons différents, une même personne est soumise ou pourrait être soumise à un même impôt pour un même objet et pour une même période. Il y a également double imposition lorsqu'un canton empiète sur la compétence fiscale d'un autre canton, même lorsque ce dernier n'a pas fait usage de sa compétence et qu'en conséquence le contribuable n'est pas effectivement imposé à double. On se trouve alors en présence d'une « double imposition théorique » (« in thesi ») par opposition à la double imposition effective (cf. ATF 51, I, 126 et 53, I, 460).

Dans le cas particulier, le canton d'Appenzell où la recourante a son siège n'a pas encore légiféré en matière d'allocations familiales, mais pourrait le faire. On serait donc en présence d'une double imposition théorique si la CIVAF prélevait des contributions d'employeur auprès

de la recourante; il y aurait, par conséquent, violation de l'article 46, alinéa 2, de la Constitution fédérale.

2. On peut se demander si le fait de prospecter une clientèle en Valais constitue une « activité » au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, LVS. Il convient, à ce sujet aussi, de se fonder sur le principe établi par le Tribunal fédéral en matière de double imposition et selon lequel le canton où s'exerce, au moyen d'installations matérielles stables, une partie importante, tant au point de vue qualitatif qu'au point de vue quantitatif, de l'activité commerciale ou technique d'une entreprise, a le droit d'imposer une fraction correspondante de sa fortune et de ses revenus. C'est ainsi que le Tribunal fédéral a jugé dans un arrêt du 15 avril 1946 en la cause Tettamanti & Cie et G. Conti que l'exploitation d'une tourbière dans le canton de Fribourg par une maison domiciliée hors du canton entraînait l'assujettissement de ladite exploitation à la loi fribourgeoise sur les allocations familiales. Mais, en l'espèce, les conditions ne sont pas les mêmes, car la maison J. n'a pas de succursale, magasin ou dépôt en Valais. Dès lors, la perception d'une contribution d'employeur constituerait une violation des principes établis par le Tribunal fédéral en matière de double imposition.

3. L'affiliation des employeurs ayant leur siège hors du canton dans lequel ils n'occupent que des voyageurs irait à l'encontre du principe même de la compensation et serait susceptible de provoquer des difficultés administratives inextricables. En effet, le recensement des représentants de commerce, du fait du caractère peu stable de leur activité, ne pourrait être effectué d'une façon régulière. Les caisses de compensation pour allocations familiales n'auraient, comme membres cotisants, que les employeurs de représentants chargés de famille de sorte qu'une compensation serait exclue dans cette branche professionnelle et l'équilibre financier de la caisse s'en ressentirait inévitablement. Si seuls les employeurs de voyageurs pères de famille étaient affiliés, ces employeurs pourraient alors être tentés de n'engager que du personnel célibataire afin de n'avoir pas de contributions à payer. On porterait ainsi préjudice aux représentants pères de famille.

Si, dans chaque canton qui a légiféré en matière d'allocations familiales, on assujettissait les employeurs ayant leur siège hors du canton, ceux-ci devraient régler compte avec plusieurs caisses. Il ne serait pas possible d'établir une compensation au sein de l'entreprise; ce système engendrerait, d'autre part, pour l'employeur, des difficultés administratives inextricables. Un employeur devrait être affilié autant que possible pour l'ensemble de ses salariés auprès d'une seule et même caisse, quel que soit le canton de domicile des salariés. Doit être applicable la législation du canton où l'entreprise a son siège; toute autre solution serait irrationnelle.

(Décision en la cause J., du 30 décembre 1953.)

NE Les succursales d'une entreprise ayant son siège hors du canton sont assujetties à la loi.

Le succursali di un'azienda che ha la sede fuori del Cantone di Neuchâtel sono soggette alla legge.

(Décision du 14 juin 1946.)

- VS** Les caisses-maladie dont le rayon d'activité s'étend à l'ensemble de la Suisse sont assujetties à la loi pour leurs sections du canton du Valais.

Le casse malati, il cui raggio d'attività si estende a tutta la Svizzera, sono sottoposte alla legge vallesana per le loro sezioni nel Cantone Vallese.

(Décision du 22 octobre 1952.)

Notion de l'établissement

- GE** Une entreprise dont le siège social est situé hors du canton de Genève, qui possède à Genève une agence avec des locaux accessibles à la clientèle, doit être considérée comme ayant une succursale dans le canton, et est assujettie à la loi à raison du personnel de cette succursale.

Un'azienda con sede fuori del Cantone di Ginevra che ha a Ginevra un'agenzia con locali accessibili alla clientela dev'essere considerata come avente una succursale nel Cantone ed è sottoposta alla legge per il personale di detta succursale.

L'article 1^{er}, LGE, stipule qu'est assujetti à ladite loi, à raison des salariés travaillant ou domiciliés sur territoire genevois, tout employeur ayant un établissement, un siège ou une succursale dans le canton de Genève. On doit remarquer qu'en utilisant les termes « établissement, siège ou succursale », le législateur a expressément manifesté son intention de ne pas limiter l'assujettissement aux employeurs ayant à Genève une succursale au sens restrictif des dispositions générales du droit. Il a, au contraire, voulu étendre cette obligation à tous les employeurs suisses ou étrangers qui ont à Genève un bureau ou une agence et qui occupent du personnel domicilié sur territoire genevois. La commission de recours a déjà jugé qu'il suffisait, pour être considéré comme ayant un « établissement, siège ou succursale », que l'employeur possède à Genève un bureau occupant du personnel en permanence et accessible à la clientèle.

(Décision en la cause Sch. & Cie S. A., du 30 octobre 1952.)

- LU** Une entreprise ayant son siège hors du canton qui a un bureau de vente à Lucerne où elle occupe un personnel de bureau permanent, possède un établissement dans le canton, et est assujettie à la loi.

Un datore di lavoro con sede fuori del Cantone di Lucerna, che tiene un ufficio di vendita a Lucerna e vi occupa permanentemente personale di commercio, ha uno « stabilimento » in detto Cantone ed è sottoposto alla legge.

(Décision en la cause N., A.-G., du 7 octobre 1947.)

LU Une entreprise ayant son siège hors du canton, qui exploite une carrière dans le canton et y occupe des salariés, a un établissement et est assujettie à la loi.

Un datore di lavoro domiciliato fuori del Cantone di Lucerna che sfrutta una cava in detto Cantone con il concorso di salariati ha uno « stabilimento » ed è soggetto alla legge.

Conformément au § 1^{er}, 1^{er} alinéa, LLU, tout employeur qui a un siège ou un établissement dans le canton de Lucerne doit adhérer à une caisse privée reconnue par le canton ou à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales et payer, par conséquent des cotisations (§ 7, LLU), s'il occupe des salariés dans le canton. Le Conseil d'Etat est autorisé à astreindre à l'obligation de payer des cotisations encore d'autres employeurs qui occupent des salariés dans le canton. Conformément au § 3, RLU, est réputé établissement toute installation par laquelle est exercée, même pour une durée limitée, une activité artisanale ou commerciale. On peut laisser indécidée la question de savoir si le Conseil d'Etat ne s'est pas écarté, en lui donnant un sens plus large, de la définition habituelle de l'établissement telle qu'elle ressort, en particulier, de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition, définition à laquelle correspond pour l'essentiel la définition légale de l'établissement d'après les indications données par le Conseil d'Etat lui-même dans son message à l'appui d'un projet de loi relative aux caisses de compensation pour allocations familiales du 15 novembre 1944 (p. 29). En effet, même si tel était le cas, le Conseil d'Etat n'aurait pas outrepassé sa compétence d'astreindre à l'obligation de payer des cotisations d'autres employeurs qui occupent des salariés dans le canton de Lucerne; la disposition du règlement d'exécution est donc conforme à la loi.

Il est incontesté que le recourant occupe des salariés dans le canton de Lucerne, soit dans la carrière de Dierikon. Le recourant prétend simplement que les ouvriers occupés dans la carrière sont une « partie » du personnel de son commerce de Kilchberg et que la carrière n'est pas une entreprise indépendante. Il se peut, en effet, vu l'état de fait, que cette dernière affirmation soit exacte, mais il n'est pas du tout nécessaire qu'il y ait entreprise indépendante pour que l'obligation de payer des cotisations existe. Il suffit qu'il y ait établissement du recourant. Tel est sans aucun doute le cas si l'on se fonde sur la définition contenue dans le règlement d'exécution. Car le fait de casser des pierres pour les revendre après les avoir façonnées ou non, ou pour les employer dans une entre-

prise d'installation de jardins est une activité artisanale et la carrière est une installation au moyen de laquelle s'exerce cette activité; en outre, l'exploitation d'une carrière comme celle d'une gravière peut même constituer une entreprise indépendante (cf. Robert & Ehrensberger, *Lexikon für Schweizerisches Steuerrecht*, p. 405).

Mais la carrière est aussi un établissement au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition. Est réputée telle « une installation matérielle stable au moyen de laquelle s'exerce une partie importante, tant au point de vue qualitatif qu'au point de vue quantitatif, de l'activité de l'entreprise (cf. Schlumpf, *Bundesgerichtspraxis zum Doppelbesteuerungsverbot*, Tome II, p. 81 ss) ». La carrière avec les compresseurs qui appartiennent au recourant et la cabane qui est à la disposition du recourant pour y mettre à l'abri ces compresseurs constituent une installation matérielle stable. En effet, Schlumpf (ouvrage déjà cité, p. 82) cite expressément comme exemple d'une installation matérielle stable la baraque des casseurs de pierre se trouvant dans une carrière. Il n'est pas indispensable que l'installation appartienne au propriétaire de l'entreprise. Il suffit qu'elle soit seulement louée ou affermée ou lorsque, comme c'est le cas pour une carrière, il n'est pas possible juridiquement de conclure un bail à loyer ou un bail à ferme que le propriétaire de l'entreprise ait l'autorisation d'exploiter la carrière à son compte; encore faut-il que l'autorisation n'ait pas seulement un caractère tout à fait provisoire. En l'espèce, il ne s'agit pas d'une autorisation tout à fait provisoire. En effet, il y a quatre ans que la carrière est exploitée par le recourant et l'autorisation ne semble pas avoir été accordée pour une durée plus ou moins limitée d'avance. Il s'agit donc d'installations ne servant pas uniquement à l'exécution passagère d'un travail déterminé mais pouvant être utiles à l'entreprise pendant toute sa durée.

Le fait d'avoir des pierres de taille est aussi important du point de vue qualitatif pour une entreprise d'installation de jardins car il joue un rôle déterminant pour l'obtention d'un gain (Schlumpf, ouvrage déjà cité, p. 85 ss); il y a également, en l'espèce, importance, du point de vue quantitatif, de l'activité exercée puisque, pendant la période de cotisations, le recourant a occupé deux ouvriers dans la carrière.

(Décision en la cause A. B., du 19 février 1952.)

LU Une entreprise de construction ayant son siège hors du canton, qui possède une propriété à Lucerne où elle occupe un concierge, n'est pas assujettie à la loi.

Un'impresa di costruzioni con sede fuori del Cantone di Lucerna, che possiede uno stabile a Lucerna in cui occupa un portinaio, non è soggetta alla legge.

(Décision en la cause Entreprise de construction U., du 30 juillet 1953.)

Employeurs de personnel de maison

GE Une femme de ménage qui est occupée pour des nettoyages dans une entreprise commerciale ne doit pas être considérée comme personnel féminin de maison au sens de l'article premier, al. 3, LGE.

Una donna di servizio, occupata per la pulizia in un'azienda commerciale, non rientra nella cerchia del personale domestico femminile a' sensi dell'articolo 1, capoverso 3, LGE.

(Décision en la cause Ch., du 20 septembre 1951.)

FR Sont réputés employeurs de personnel de maison ceux qui ont un ménage privé, soit un ménage fondé par le mariage ou appartenant à des personnes physiques et non à des personnes morales.

Per economia domestica privata si intende un'economia domestica fondata in seguito a matrimonio o diretta da una persona fisica e non da una persona giuridica.

(Décision n° 67, du 6 octobre 1951.)

VS Le personnel féminin de maison employé par des institutions d'utilité publique sans but lucratif n'est pas assujéti à la loi.

Il personale domestico femminile, impiegato da istituzioni di pubblica utilità che non perseguono un fine di lucro, non è soggetto alla legge vallesana.

(Décision du 26 novembre 1951.)

Institutions d'utilité publique

NE Les institutions d'utilité publique qui occupent des salariés sont assujétiées à la loi.

Le istituzioni di utilità pubblica che occupano salariati sono soggetti alla legge neocastellana.

Les institutions spéciales de l'Armée du Salut, telles le Foyer féminin à Neuchâtel et le Poste de secours à La Chaux-de-Fonds, doivent être assimilées à des succursales au sens de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre c, LNE, et, par conséquent, assujétiées à la loi. Les employés de ces succursales sont liés à l'Armée du Salut par un engagement de droit privé au sens de l'article premier, RNE. L'Armée du Salut est à cet égard un employeur et elle est assujétiée à la loi, puisque celle-ci n'a pas stipulé d'exception en faveur des œuvres d'utilité publique.

(Décision du 2 mai 1946.)

L'œuvre de la Sœur visitante de C. est assujettie à la loi, bien que son but soit purement philanthropique. Le fait d'occuper un ou plusieurs salariés détermine l'assujettissement.

(Décision du 17 juillet 1946.)

(à suivre)

« Problèmes de la vieillesse »

Dr. Emma Steiger, Zurich: « *Altersprobleme* »

(*Wesen und Stellung des alten Menschen mit Beispielen aus der Altershilfe in zahlreichen Ländern*)

Cette brochure de quelque 60 pages vient de paraître dans la collection « *Schriften des Arbeiterwohlfahrt* » publiée à Bonn. En parfait connaisseur de la matière, l'auteur s'est efforcé de donner une vue complète des différentes solutions des problèmes que pose la vieillesse; il y est parvenu en débordant du cadre national et en dépeignant, à côté des conditions existant en Suisse et en Allemagne, celles qui se rencontrent en Scandinavie et en Angleterre. Les solutions préconisées dans cet ouvrage sont dominées en particulier par le souci de laisser aux personnes âgées, aussi longtemps que faire se peut, le soin de régler leur vie privée comme elles l'entendent et de pourvoir elles-mêmes à leurs propres besoins. C'est dans cette idée que l'aide de la société devrait, selon l'auteur, leur être dispensée de manière à ce qu'elles puissent l'accepter sans qu'il ne soit porté atteinte à leur dignité ou à leur liberté plus qu'il n'est indispensable.

Grâce à une disposition claire de la matière et à un style vivant, et sans ennuyer le lecteur avec de longues statistiques, l'auteur a su rendre aisé pour tous la compréhension d'un sujet aux aspects fort multiples.

On peut obtenir cette brochure pour le prix de 1 fr. 80 en s'adressant directement à M^{me} Emma Steiger, Susenbergstrasse 183, Zurich, compte de chèques postaux VIII. 44 400).

Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles¹

La protection contre le droit de donner congé

La restriction apportée au droit de résilier les engagements, lors du service, vise à protéger les militaires en empêchant qu'ils ne perdent leur occupation civile à cause de leur appel sous les drapeaux. Ils doivent pouvoir remplir leur devoir sans souci pour leur situation civile. Ainsi les limitations du droit de donner congé procèdent d'idées analogues à celles qui sont à l'origine du régime des allocations pour perte de gain dont la tâche est de protéger les militaires contre la perte de revenu consécutive au service.

1. La réglementation jusqu'en 1940

La loi révisée sur le travail dans les fabriques, du 18 juin 1914, contient à son article 23, lettre b, les dispositions suivantes sur la restriction apportée au droit de donner congé :

« Le fabricant ne peut pas résilier le contrat de travail :

- b) pour cause de service militaire obligatoire à teneur de la législation fédérale. A l'égard de l'ouvrier appelé à un tel service, le délai de congé est suspendu pendant la durée du service. »

En revisant le droit des obligations, au cours de l'année 1911, on n'était pas allé si avant, puisqu'une véritable protection contre le droit de résilier les engagements faisait défaut. L'article 352, alinéa 3, du code des obligations, dispose simplement que le juge ne peut tenir le service militaire obligatoire pour un juste motif de résiliation du contrat de travail.

Pendant la mobilisation de l'armée, au cours de la première guerre mondiale, les dispositions du CO se révélèrent insuffisantes. C'est pourquoi le bureau central des œuvres sociales de l'armée, institué auprès de l'état-major de l'armée, se vit contraint de créer, en 1916, un service de placement pour les militaires licenciés du service.

2. La réglementation de l'année 1940

Lors de la seconde guerre mondiale, le Conseil fédéral prit pour la première fois, par son arrêté du 5 juillet 1940 tendant à faciliter le rengagement des travailleurs sortant du service militaire, des mesures protectrices des conditions d'engagement des militaires. A leur retour au lieu de travail précédent, leurs employeurs avaient la possibilité de congédier les ouvriers qui les

¹ Cf. Revue 1954, pages 198, 244 et 280.

avaient remplacés temporairement, en observant des délais très brefs. Simultanément, l'arrêté prévoyait que pour les adjudications de travaux et de fournitures que faisaient les établissements de la Confédération, ou pour l'exécution de travaux qu'elle subventionnait, la préférence serait donnée aux entreprises qui employaient pour une juste part des Suisses astreints au service militaire. Enfin les militaires démobilisés, qui ne trouvaient pas de travail, avaient la faculté de reprendre du service. Cet arrêté gouvernemental fut complété par celui du 13 août 1940. Aux termes de cette disposition, les militaires sortant du service actif pouvaient toucher des indemnités de chômage pendant les 14 jours suivant leur licenciement, s'ils ne trouvaient pas immédiatement du travail. Par ces mesures le Conseil fédéral entendait éviter une brusque surcharge du marché du travail et un fort chômage.

Le 13 septembre 1940, le Conseil fédéral prenait un nouvel arrêté protégeant les travailleurs astreints au service militaire. En vertu de cet acte législatif, le délai qui court à la suite d'une résiliation d'un engagement, notifiée avant le service, est interrompu pour la durée de ce service et continue dès le licenciement militaire. De plus l'arrêté reprenait les dispositions sur le rengagement des travailleurs sortant du service, contenues dans les deux actes des 5 juillet et 13 août 1940.

A la fin du service actif, les dispositions restreignant le droit de congédier des militaires furent adaptées aux nouvelles circonstances, par arrêté du Conseil fédéral, du 14 août 1945. Elles demeurèrent en vigueur sous cette forme jusqu'à la fin de l'année 1949.

3. La loi fédérale du 1^{er} avril 1949

Les expériences du service actif incitèrent le Conseil fédéral à faire passer dans la législation ordinaire et pour le temps de paix, le régime restreignant le droit de résilier les engagements des travailleurs, régime adopté pendant la guerre sur la base des pleins pouvoirs. Ce faisant, le gouvernement s'inspirait de considérations sociales, politiques et surtout militaires. Par message du 4 juillet 1948 il soumit aux Chambres un projet d'arrêté fédéral restreignant le droit de résilier un contrat de travail en cas de service militaire. L'Assemblée fédérale donna au projet la forme d'une loi pour marquer son caractère permanent.

Champ d'application: Les dispositions de la loi s'appliquent aux contrats de travail régis par le Code des obligations ou par la loi sur le travail dans les fabriques, donc à tous les contrats de droit civil. Sont exceptés les rapports de service fondés sur le droit public, tels ceux des fonctionnaires de la Confédération, des cantons, des communes et d'autres établissements ou exploitations de droit public. Dans ces cas une protection spéciale ne s'est pas révélée nécessaire. Mais le message souligne que, dans l'idée du Conseil fédéral, les administrations et exploitations publiques devraient appliquer par analogie les principes du projet, concernant la résiliation des rapports de service du personnel non soumis aux dispositions du droit des obligations.

Est réputé *service militaire*, tout service militaire suisse donnant droit à la solde, y compris le service complémentaire et le service dans la protection antiaérienne. On peut conclure des délibérations au Conseil des Etats qu'est également considéré comme service, le service volontaire, en particulier les cours de haute montagne et la participation à des manifestations sportives militaires.

Restrictions au droit de donner congé. Il est interdit à l'employeur de congédier un employé ou un ouvrier en raison du service militaire que celui-ci doit accomplir. Il est également interdit à l'employeur de résilier le contrat de travail pendant que le travailleur est au service et durant les 14 jours qui suivent son licenciement. Le délai d'un congé donné avant le service est suspendu pendant la durée de ce service; il reprend son cours le lendemain du licenciement. Tout congé donné en dépit de l'interdiction légale est nul. Mais le législateur a évité de prévoir des sanctions contre l'employeur en défaut. Les restrictions au droit de résilier un engagement jouent parfois en faveur de l'employeur, appelé lui-même au service, et dont le travail doit être confié, pendant ce temps, à un employé. Cette protection s'étend non seulement au patron lui-même, mais encore aux personnes dirigeant l'exploitation dans des sociétés en nom collectif, en commandite, des sociétés anonymes et des sociétés coopératives.

Exceptions. Les dispositions restreignant le droit de donner congé sont inapplicables :

- Quand l'échéance d'un contrat de travail ressort du but de celui-ci, notamment s'il s'agit d'un emploi saisonnier ou d'un engagement intervenu pour l'exécution d'un travail déterminé;
- Quand l'entreprise cesse d'exister ou que l'employeur doit interrompre son exploitation ou une partie importante de celle-ci;
- Quand le travailleur abuse manifestement de la protection qui lui est accordée;
- Quand le contrat de travail peut être résilié pour de justes motifs (art. 352 ss, CO).

Statistique des rentes ordinaires de l'exercice 1953

Faisant suite à la publication relative aux rentes transitoires parue dans le dernier numéro de cette revue, les tableaux ci-après contiennent les principaux résultats statistiques concernant les rentes ordinaires versées en 1953. Le rapport sur l'évolution de l'AVS durant l'exercice 1953 complètera ces premières indications numériques.

Tableau 1

Genre de rentes	Cotisation annuelle moyenne de ... francs					Ensemble
	1—29 ¹⁾	30—74	75—149	150—299	300 et plus ²⁾	
	Bénéficiaires (cas de rentes)					
Rentes de vieillesse simples	16 338	21 314	20 730	16 773	10 149	85 304
Rentes de vieillesse pour couples . .	1 472	4 685	8 794	14 654	13 214	42 819
Rentes de veuves .	646	1 851	4 405	10 043	10 016	26 961
Rentes d'orphelins simples	374	1 147	3 756	8 976	6 794	21 047
Rentes d'orphelins doubles	47	131	212	373	209	972
Total 1953 . . .	18 877	29 128	37 897	50 819	40 382	177 103
Total 1952 . . .	15 718	24 208	30 466	40 342	30 591	141 325
	Montants versés, en francs					
Rentes de vieillesse simples	7 233 022	11 529 120	14 485 123	12 321 378	7 724 739	53 293 382
Rentes de vieillesse pour couples . .	989 907	4 054 058	9 786 306	17 484 136	16 367 229	48 681 636
Rentes de veuves .	227 874	792 561	2 346 118	5 530 270	5 663 789	14 560 612
Rentes d'orphelins simples	48 506	186 398	978 793	2 786 423	2 055 524	6 055 644
Rentes d'orphelins doubles	9 188	30 772	80 577	173 115	97 155	390 807
Total 1953 . . .	8 508 497	16 592 909	27 676 917	38 295 322	31 908 436	122 982 081
Total 1952 . . .	7 017 702	13 638 723	21 595 566	29 592 572	23 205 646	95 050 209

¹⁾ Rentes minimums.

²⁾ Rentes maximums.

Répartition pour l'ensemble de la Suisse par genre de rentes et durée de cotisation Tableau 2

Genre de rentes	Echelle de rentes selon la durée de cotisations de la génération					Rentes réduites	Ensemble
	1	2	3	4	5		
	Bénéficiaires (cas de rentes)						
Rentes de vieillesse simples	15 606	15 857	16 440	17 014	17 359	3 028	85 304
Rentes de vieillesse pour couples . .	8 589	8 441	8 773	8 593	8 388	35	42 819
Rentes de veuves .	5 148	5 408	5 704	5 504	5 139	58	26 961
Rentes d'orphelins simples ¹⁾	.	.	.	.	.	.	21 047
Rentes d'orphelins doubles ¹⁾	.	.	.	.	.	.	972
Total 1953	29 343	29 706	30 917	31 111	30 886	3 121	177 103
Total 1952	29 899	30 174	31 452	29 981	.	1 830	141 325
	Montants versés, en francs						
Rentes de vieillesse simples	9 848 931	10 247 513	10 839 295	11 638 192	9 250 172	1 469 279	53 293 382
Rentes de vieillesse pour couples . .	9 570 867	9 737 062	10 473 972	10 662 759	8 210 413	26 563	48 681 636
Rentes de veuves .	2 779 662	3 058 260	3 348 129	3 395 787	1 956 312	22 462	14 560 612
Rentes d'orphelins simples ¹⁾	.	.	.	.	.	.	6 055 644
Rentes d'orphelins doubles ¹⁾	.	.	.	.	.	.	390 807
Total 1953	22 199 460	23 042 835	24 661 396	25 696 738	19 416 897	1 518 304	122 982 081
Total 1952	22 549 016	23 287 365	24 889 268	18 304 940	.	854 841	95 050 209
¹⁾ En ce qui concerne les rentes d'orphelins, selon l'article 29, alinéa 2, lettre a, LAVS, on attribue des rentes complètes dès que des cotisations ont été versées pour une année entière au moins.							

Répartition cantonale de l'ensemble des rentes

Tableau 3

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Rentes de vieillesse	Rentes de survivants ¹⁾	Ensemble	Rentes de vieillesse	Rentes de survivants ¹⁾	Ensemble
Zürich	21 567	7 266	28 833	17 722 848	3 356 884	21 079 732
Berne	21 869	8 064	29 933	17 568 969	3 487 540	21 056 509
Lucerne	5 239	2 606	7 845	3 950 491	1 060 448	5 010 939
Uri	562	382	944	421 702	137 773	559 475
Schwyz	1 758	887	2 645	1 334 456	347 861	1 682 317
Unterwald-le-H. .	519	270	789	378 147	98 111	476 258
Unterwald-le-B. .	379	184	563	281 800	66 752	348 552
Glaris	1 102	341	1 443	881 676	145 253	1 026 929
Zoug	909	463	1 372	695 103	183 356	878 459
Fribourg	3 731	1 753	5 484	2 835 787	684 791	3 520 578
Soleure	3 989	1 731	5 720	3 420 314	741 799	4 162 113
Bâle-Ville	4 981	1 941	6 922	4 097 351	922 771	5 020 122
Bâle-Campagne . .	2 801	1 114	3 915	2 381 649	496 782	2 878 431
Schaffhouse . . .	1 731	589	2 320	1 380 243	261 707	1 641 950
Appenzell R.-E. .	2 075	494	2 569	1 637 592	217 360	1 854 952
Appenzell R.-I. .	448	125	573	307 194	49 032	356 226
Saint-Gall	9 493	3 326	12 819	7 607 307	1 393 382	9 000 689
Grisons	3 703	1 469	5 172	2 687 740	548 091	3 235 831
Argovie	7 142	3 230	10 372	5 878 486	1 384 899	7 263 385
Thurgovie	4 411	1 556	5 967	3 592 764	654 864	4 247 628
Tessin	5 016	1 828	6 844	3 630 546	732 231	4 362 777
Vaud	10 629	3 839	14 468	8 299 082	1 680 165	9 979 247
Valais	3 605	2 088	5 693	2 551 341	749 585	3 300 926
Neuchâtel	3 881	1 399	5 280	3 235 166	634 420	3 869 586
Genève	6 562	2 018	8 580	5 176 059	960 798	6 136 857
Total 1953 ²⁾ . .	128 123	48 980	177 103	101 975 018	21 007 063	122 982 081
Total 1952 . . .	102 002	39 323	141 325	78 772 593	16 277 616	95 050 209

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

²⁾ Inclus 38 cas correspondant à un montant de 31 613 francs dont la répartition cantonale n'est pas possible.

Répartition cantonale des rentes de vieillesse .

Tableau 4

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes)		Montants versés, en francs	
	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples
Zurich	14 389	7 178	9 311 736	8 411 112
Berne	14 516	7 353	9 116 820	8 452 149
Lucerne	3 829	1 410	2 359 880	1 590 611
Uri	413	149	254 156	167 546
Schwyz	1 268	490	793 728	540 728
Unterwald-le-H. .	391	128	242 458	135 689
Unterwald-le-B. .	278	101	170 997	110 803
Glaris	731	371	451 649	430 027
Zoug	670	239	423 399	271 704
Fribourg	2 603	1 128	1 596 950	1 238 837
Soleure	2 412	1 577	1 575 830	1 844 484
Bâle-Ville	3 317	1 664	2 153 015	1 944 336
Bâle-Campagne . .	1 702	1 099	1 104 537	1 277 112
Schaffhouse . . .	1 168	563	733 652	646 591
Appenzell R.-E. . .	1 385	690	845 075	792 517
Appenzell R.-I. . .	347	101	195 996	111 198
Saint-Gall	6 285	3 208	3 910 015	3 697 292
Grisons	2 601	1 102	1 528 051	1 159 689
Argovie	4 527	2 615	2 858 387	3 020 099
Thurgovie	2 877	1 534	1 826 513	1 766 251
Tessin	3 394	1 622	1 934 306	1 696 240
Vaud	6 838	3 791	4 144 890	4 154 192
Valais	2 563	1 042	1 474 044	1 077 297
Neuchâtel	2 398	1 483	1 529 659	1 705 507
Genève	4 391	2 171	2 749 426	2 426 633
Total 1953 ¹⁾ . .	85 304	42 819	53 293 382	48 681 636
Total 1952	68 422	33 580	41 781 544	36 991 049

¹⁾ Inclus 21 cas correspondant à un montant de 21 205 francs dont la répartition cantonale n'est pas possible.

Répartition cantonale des rentes de survivants

Tableau 5

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes)				Montants versés, en francs			
	Rentes de veuves	Allocations uniques de veuves	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles	Rentes de veuves	Allocations uniques de veuves	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles
Zurich	4 535	51	2 611	120	2 524 686	85 832	784 768	47 430
Berne	4 430	20	3 456	178	2 413 041	35 320	1 001 277	73 222
Lucerne	1 215	8	1 326	65	652 703	12 464	381 068	26 677
Uri	153	—	225	4	77 114	—	58 858	1 801
Schwyz	359	—	502	26	189 461	—	146 590	11 810
Unterwald-le-H. .	93	—	175	2	46 583	—	50 733	795
Unterwald-le-B. .	68	1	114	2	35 293	1 876	30 837	622
Glaris	198	1	136	7	105 985	1 768	36 192	3 076
Zoug	208	4	249	6	108 437	7 280	71 994	2 925
Fribourg	728	3	970	55	387 036	4 170	275 587	22 168
Soleure	892	7	788	51	486 365	10 439	233 126	22 308
Bâle-Ville	1 331	12	592	18	734 164	20 108	180 149	8 458
Bâle-Campagne . .	647	3	436	31	356 500	4 452	128 386	11 896
Schaffhouse . . .	346	—	233	10	192 690	—	64 295	4 722
Appenzell R.-E. .	284	1	204	6	154 083	1 522	60 583	2 694
Appenzell R.-I. .	64	—	54	7	33 367	—	13 423	2 242
Saint-Gall . . .	1 653	14	1 622	51	897 866	23 854	476 937	18 579
Grisons	658	4	788	23	327 862	4 970	211 011	9 218
Argovie	1 693	8	1 440	97	921 768	11 533	426 266	36 865
Thurgovie	826	8	701	29	446 791	12 280	198 060	10 013
Tessin	1 047	6	756	25	522 989	8 928	199 603	9 639
Vaud	2 375	20	1 417	47	1 256 640	30 078	404 537	18 988
Valais	815	8	1 225	48	411 563	11 074	320 323	17 699
Neuchâtel	884	5	481	34	481 417	7 842	139 437	13 566
Genève	1 445	20	543	30	786 880	33 486	160 524	13 394
Total 1953 ¹⁾ .	26 961	204	21 047	972	14 560 612	329 276	6 055 644	390 807
Total 1952 . .	21 334	196	17 139	850	11 112 837	298 847	4 842 595	322 184

¹⁾ Inclus 17 cas correspondant à un montant de 10 408 francs dont la répartition cantonale n'est pas possible.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Les conditions particulières prévues par les conventions internationales pour l'octroi des rentes de l'AVS

Pour que les ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu une convention en matière d'assurances sociales puissent bénéficier des rentes ordinaires de l'AVS, les conventions internationales actuellement en vigueur exigent que soient remplies, quant à la durée de cotisations, l'une ou l'autre des deux conditions suivantes: ou bien une durée minimum de cotisations de 5 ou 10 ans, ou bien une durée minimum de cotisations d'une année combinée avec une certaine durée minimum de résidence en Suisse. Dans toutes ces conventions, les prescriptions réglant ce point précisent d'une manière concordante que ces conditions doivent être remplies *lors de la réalisation de l'événement assuré*; ce qui, pour les rentes de vieillesse, signifie le premier jour du semestre civil qui suit celui au cours duquel l'intéressé a accompli sa 65^e année. Si, à ce moment-là, la durée minimum de cotisations d'une année se trouve remplie mais que la durée minimum de résidence n'est pas encore atteinte, le droit à la rente n'est pas acquis; et il ne pourra pas l'être non plus lorsque, *postérieurement* à la réalisation de l'événement assuré, la condition de la durée minimum de résidence viendrait à être remplie.

Cette réglementation vaut intégralement pour les cas d'assurance aussi, qui se sont produits *avant* l'entrée en vigueur d'une convention. C'est ainsi que pour un ressortissant belge né au cours du premier semestre de l'année 1886 par exemple, tant la durée de cotisations d'une année que la durée de résidence de dix ans (dont cinq années précédant immédiatement et de manière ininterrompue la réalisation de l'événement assuré) doivent être données le 1^{er} juillet 1951. Le fait que la convention belgo-suisse est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1953 seulement ne joue aucun rôle à cet égard; la date d'entrée en vigueur de la convention n'a d'effet que sur le moment dès lequel les prestations de l'AVS peuvent, au plus tôt, être servies.

Estimation des pourboires dans les salons de coiffure

Selon le n° 146 de la circulaire 20a, les caisses de compensation doivent ranger les salons de coiffure dans quatre catégories, suivant le montant des prix et les *autres facteurs qui exercent une influence sur les pourboires*. L'exemple ci-après montre que le niveau des prix n'est pas toujours décisif pour ranger un salon dans telle classe des pourboires.

Un coiffeur occupe en moyenne de 3 à 4 ouvriers. Il n'est pas membre de l'Association des maîtres coiffeurs et travaille à des prix sensiblement plus bas que les autres salons de la place (région urbaine). Ces prix auto-riseraient de calculer les pourboires selon la classe du tarif I (8 %). Mais comme ce salon fait un chiffre d'affaires relativement élevé, les pourboires représentent une somme correspondant au taux de 16 pour cent des salaires. Se fondant sur les résultats d'un contrôle d'employeur, la caisse de compensation a rendu une décision fixant les pourboires au taux plus juste de 16 pour cent.

BIBLIOGRAPHIE

Oswald, Hans : Witwen- und Waisenrenten in der Sozialversicherung des Bundes. Tiré de : Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 1954, N° 15, page 321, et N° 16, page 345.

Schmid-Ruedin, Ph., et Walter, R. : AHV-Wegweiser und Merkbüchlein. 92 pages. Zürich 1954, Verlag des Schweiz. Kaufmännischen Vereins.

PETITES INFORMATIONS

Postulat Roth

M. le conseiller Roth a déposé le 22 juin 1954 le postulat que voici :

La loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a donné naissance, dans l'application, à des cas singuliers et à des rigueurs regrettables, que le législateur n'a certainement ni prévus, ni voulus. Aux termes de l'article 5 de cette loi, les paysans de la montagne ne reçoivent les allocations familiales que si leur activité dans l'exploitation de leur bien rural leur permet d'assurer en majeure partie l'entretien de leur famille. Il arrive, de ce fait, que précisément les plus petits agriculteurs, et les plus pauvres, sont exclus de cette aide, parce que leur revenu comme ouvriers occasionnels dépasse ce qu'ils gagnent dans l'agriculture. Ils sont pourtant, typiquement, des paysans de la montagne, qui consacrent plus de temps à l'agriculture qu'à leur occupation accessoire. Le Conseil fédéral est prié de dire dans un rapport s'il ne faudrait pas abroger la susdite prescription, afin que ces paysans de la montagne dont la condition est la plus modeste aient droit aux allocations familiales dont ils ont tant besoin.

Modifications dans la liste des caisses de compensation

Caisse de compensation n° 37
(Centrals d'électricité)
Caisse de compensation n° 42
(ALKO)

Zurich 30
Case postale 159
Lausanne
Bel-Air - Métropole 1

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation de ménage pour les militaires célibataires

L'exploitant célibataire d'un commerce de produits laitiers et d'alimentation, dont l'appartement se trouve dans la maison du commerce, mais où il n'est pas obligé d'exécuter des travaux nécessités par l'exploitation, n'a pas droit à l'allocation de ménage, au sens de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG.

Il celibe titolare di un commercio di latticini o di generi alimentari, la cui abitazione si trova nello stesso stabile del commercio ma nella quale non è costretto ad eseguire lavori richiesti dall'esercizio del negozio, non ha diritto all'indennità per l'economia domestica a' sensi dell'articolo 4, capoverso 1, lettera b, seconda metà della frase, LIPG.

Le militaire est célibataire. Il exploite un local de coulage du lait, dans une commune rurale ; dans une autre commune de campagne il a une fromagerie et, en ville, dans sa propre maison, un magasin où il vend du lait, des produits laitiers, d'autres produits agricoles et de l'épicerie. La vente a lieu en deux locaux séparés dont l'un est réservé exclusivement aux produits laitiers. Le lait n'est pas travaillé dans le commerce de la ville. Le militaire a son domicile dans la première commune rurale citée. Il y vient le dimanche et quelquefois la semaine, habitant chez des parents. Mais la plupart du temps il est en ville, dans la maison qui, outre les locaux de vente et un magasin, comprend deux chambres ordinaires, deux chambres à coucher, bureau, cuisine et deux chambres d'employés. Le militaire occupe six personnes, en ville : une cousine dirige le ménage et surveille le commerce ; elle est secondée par une employée de maison. Deux vendeuses servent la clientèle. Enfin un porteur de lait, marié, et un jeune homme célibataire s'occupent des transports et livrent la marchandise à l'extérieur. La cousine, la domestique et le jeune homme ont chambre et pension dans la maison ; les autres employés n'y prennent que le petit déjeuner.

Alors que la caisse refusa d'accorder au militaire l'allocation de ménage, la commission cantonale de recours la concéda. L'OFAS fit appel de cette décision, appel que le TFA admit pour les motifs suivants :

Ainsi qu'il est exposé à la page 305 de la RCC de 1953, le caractère initial de l'allocation de ménage a subi une modification puisque l'idée du ménage composé par la famille n'est plus seule à sa base. Dans le même passage et aussi dans le jugement E. H., du 19 janvier 1954 (RCC 1954, p. 101), le tribunal a déclaré qu'il fallait examiner dans chaque cas, sur le vu des éléments concrets, si le requérant réunissait les conditions posées par l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase. Il appartient au militaire de prouver qu'il est contraint d'avoir son ménage en propre par la nature et les exigences de sa profession. En outre, le tribunal a toujours souligné que la preuve d'un ménage devait s'apprécier sévèrement.

Avec l'autorité de première instance, il faut constater que le militaire n'a pas de ménage en propre, ni au lieu de son domicile, dans la première commune rurale, ni là où il possède une fromagerie. En revanche, son ménage se trouve en ville. Savoir

s'il est obligé de le tenir à cause des exigences de sa profession est une question qu'on ne saurait trancher en disant simplement que la vente de lait, de produits laitiers et d'alimentation nécessite un ménage. Les premiers juges concèdent eux-mêmes que ce genre de commerce n'est pas obligatoirement lié à la tenue d'un ménage. Comme il s'agit uniquement d'un magasin de vente, où le lait n'est pas transformé, on ne voit guère comment des exigences professionnelles pourraient faire apparaître la liaison avec le ménage comme indispensable. Les locaux de vente et d'appartement sont séparés et il n'y a nullement lieu d'admettre que des travaux commerciaux soient exécutés dans le ménage. A la différence du cas Th. M. (RCC 1953, p. 304 ; domaine agricole éloigné du village), il n'est pas nécessaire d'inclure les employés dans la communauté d'habitation et de ménage. D'après les constatations du tribunal de première instance, le contrat collectif de travail en vigueur chez les porteurs de lait et les commis laitiers ne prévoit pas l'obligation de leur fournir chambre et pension. En fait, trois employés de l'intimé, soit le porteur et deux vendeuses, ne font pas partie du ménage. Durant l'heure des repas, les locaux de vente peuvent être fermés, comme cela se fait d'ailleurs ; ou alors les employés peuvent se relayer, étant acquis que le repas de midi, hors du commerce, n'offre pas de difficultés, en ville. Les circonstances appellent uniquement une organisation appropriée. Elles ne font nullement conclure à la nécessité professionnelle d'un ménage. Le fait que le militaire donne à son personnel la possibilité de prendre le petit déjeuner au commerce, attendu que le travail commence tôt, ne change rien à la situation, ainsi que l'a déclaré pertinemment l'autorité cantonale de recours, en se référant à la jurisprudence de la cour de céans (voir arrêt E. H., du 19 janvier 1954, RCC, p. 101).

Pour l'intimé il est peut-être plus pratique et même rationnel de réunir un ménage à son exploitation, pour lui-même et une partie de ses employés de la ville. Néanmoins on ne saurait affirmer que cette organisation est *nécessitée* par des exigences du métier, puisque d'une part l'intimé ne paraît pas avoir son domicile en ville et que d'autre part les locaux de vente ne le contraignent pas à disposer comme il l'a fait. Vu ce qui précède, on ne peut pas admettre que le militaire est tenu d'avoir son ménage en propre à cause de ses obligations professionnelles, le critère d'appréciation étant très strict, ainsi qu'il a été dit plus haut. En dépit de l'organisation qu'il a choisie, l'intimé n'a droit qu'à l'allocation pour personne seule.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause O. St., du 20 juillet 1954, E 9/54.)

Le paysan célibataire qui n'a pas un ménage en propre, mais fait ménage commun avec des frères et sœurs, n'est pas fondé à revendiquer l'allocation de ménage (LAPG, art. 4, 1^{er} al., lettre b, 2^e moitié de la phrase).

Il diritto all'indennità per l'economia domestica non può essere riconosciuto al contadino celibe che non ha una economia domestica propria bensì in comunione con i fratelli e le sorelle (art. 4, cpv. 1, lett. b, seconda metà della frase, LIPG).

Le militaire, célibataire, exploite un domaine agricole avec son frère et sa sœur, domaine qui leur appartient en propriété commune. Vivent encore à la ferme le père, né en 1868, et la mère née en 1898. Les frères et sœur pourvoient à leurs besoins, en vertu d'un contrat d'entretien viager. Le militaire revendiqua l'allocation de ménage en disant que la tenue d'un ménage était nécessaire à l'exploitation du domaine.

La caisse de compensation lui reconnut seulement le droit à l'allocation pour personne seule, car il avait, non pas un ménage en propre, mais un ménage *commun*

avec son frère et sa sœur, également intéressés à l'exploitation. Quant à la commission cantonale de recours, elle se rangea à l'avis de la caisse, pour les motifs suivants :

Il n'est pas contesté, en l'espèce, qu'un ménage est nécessaire à l'exploitation du domaine. Toutefois le recourant n'est pas seul propriétaire de la ferme, mais membre de la communauté de personnes qui dirige le train de campagne. En conséquence, le ménage n'est pas tenu par lui seul ; au contraire il est le fait des trois frères et sœur. Quand le militaire est au service, sa sœur et sa mère s'occupent du ménage. Or, l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, LAPG, exige que le militaire tienne son propre ménage. Si le législateur a accordé l'allocation de ménage à celui qui tenait un ménage en propre, c'est que cette tenue l'oblige à des dépenses spéciales qui continuent de courir pendant le service (cf. bulletin sténographique, Conseil des Etats, 1952, p. 43 et 47). Tel n'est pas le cas en l'espèce car les soins du ménage sont assurés par la sœur et la mère, alors que le recourant demeure astreint à subvenir aux besoins de ses parents, conjointement avec son frère et sa sœur, en vertu du contrat d'entretien viager. Quoi qu'il en soit, le militaire ne supporte pas seul les frais du ménage qui, en son absence, n'est pas tenu uniquement dans son propre intérêt. Il est exclu d'interpréter extensivement l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase, LAPG, en raison de son caractère éminemment exceptionnel qu'ont relevé clairement les promoteurs d'une disposition que le projet du Conseil fédéral ne prévoyait pas. De même une interprétation par analogie avec les principes posés par l'article 8, LAPG, qui traite de l'allocation d'exploitation, ne serait objectivement pas justifiée car on aboutirait à accorder des allocations de ménage à plusieurs personnes vivant dans le même ménage. Le législateur a entendu éviter cette situation puisque, selon l'article 4, 2^e alinéa, LAPG, les femmes mariées qui font du service militaire n'ont en général pas droit à l'allocation de ménage, sauf si les conditions de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, sont remplies.

(Décision de la Commission de recours du canton de Lucerne en la cause F. S., du 26 mai 1954, OFAS 63/1954.)

Assistance par le travail

Le revenu d'une mère de famille soutenue par son fils, qui exploite un domaine agricole avec celui-ci et ne lui accorde que l'argent de poche en sus du couvert et du logis, pour sa collaboration, doit être réduit du montant que le militaire aurait pu revendiquer comme salaire (art. 3, lettre b ; art. 5, 1^{er} al., lettre b, et art. 6, 1^{er} al., RAPG).

Dal reddito della madre assistita dal militare che lavora con lui un podere agricolo e che per la sua collaborazione gli corrisponde, oltre al vitto e all'alloggio, soltanto il denaro per le piccole spese, dev'essere dedotto l'importo della retribuzione che il militare avrebbe potuto esigere per le sue prestazioni lavorative (art. 3, lett. b, art. 5, cpv. 1, lett. b, e art. 6, cpv. 1, OIPG).

Le militaire revendiqua l'allocation pour assistance de sa mère, pendant son école de recrues. L'intéressée est veuve et exploite, avec son fils, un domaine agricole. La caisse rejeta la requête parce que la mère disposait, outre la rente AVS de veuve, d'un revenu agricole mensuel qui dépassait la limite de 180 francs. Dans ces conditions elle ne pouvait être considérée comme ayant besoin d'aide.

La commission cantonale de recours admit le pourvoi dirigé contre la décision

de la caisse et accorda au militaire l'allocation d'assistance en faveur de sa mère, pour les motifs suivants :

Le rendement brut du domaine a été estimé par le fisc à 4850 francs. Après déduction de 1030 francs d'intérêts hypothécaires et de fermage, il reste une somme de 3820 francs. C'est le militaire qui accomplit la majeure partie du travail. A ce titre il aurait pu réclamer un salaire estimé à 3000 francs par an. Il convient donc de réduire le revenu de la mère de ce montant. Vu ce qui précède elle ne dispose que de 820 francs par année (68 fr. par mois) à quoi s'ajoute sa rente, de 56 fr. 50 par mois. Au total, son revenu mensuel se monte ainsi à quelque 125 francs. Comme il est inférieur à la limite de 180 francs (art. 5, 1^{er} al., lett. b, RAPG), la mère du militaire est réputée avoir besoin d'aide. D'autre part elle remplit la condition posée par l'article 3, lettre b, RAPG, pour que l'assistance soit reconnue, car elle est malade, ainsi que l'atteste l'autorité communale compétente. Le militaire obtint une allocation en faveur de sa mère, pour la différence non couverte de 55 francs (180/125).

Décision de la Commission de recours du canton de Zurich, du 5 juin 1954, en la cause H. St., OFAS 66/1954.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

Revenu d'une activité lucrative indépendante

1. Des prestations périodiques constituant la contrepartie du transfert d'un patrimoine ne sont pas des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS.

2. Les salaires que le débiteur de la rente verse pour le travail fourni par le bénéficiaire peuvent être déduits du revenu brut au titre des frais généraux.

1. Prestazioni periodiche corrisposte quale compenso della cessione del patrimonio aziendale non costituiscono spese generali necessarie per conseguire il reddito a' sensi dell'articolo 9, capoverso 2, lettera a, LAVS.

2. I salari versati dal debitore del vitalizio al costituente per il lavoro prestato possono essere dedotti dal reddito lordo quali spese generali.

Selon contrat du 25 avril 1950, l'assuré F. Sp. a repris, avec effet au 1^{er} avril 1950, le domaine agricole exploité par son père. Le domaine a une valeur cadastrale de 191 000 francs et son prix de vente fut fixé à 290 000 francs, compte tenu du cheptel et du chédail. En s'appropriant le domaine, F. Sp. reprit à sa charge une obligation (garantie par hypothèque) de servir une rente et des prestations en nature, que son père avait souscrite peu d'années auparavant en faveur de son frère et de l'épouse de ce frère. La valeur capitalisée de cette charge figure au contrat pour un montant de 50 000 francs. En outre F. Sp. octroya à ses parents un droit d'habitation à vie et leur fournit l'entretien et le logement gratuits, les parents ne revendiquant de leur côté aucun salaire pour le travail fourni par eux sur le domaine. D'après la taxation relative à la IV^e période IDN, l'assuré a déduit, conformément à l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN, une somme de 4 411 francs versée à son oncle et à sa tante et 2 927 francs versés à ses parents.

F. Sp. forma recours du fait que la caisse de compensation n'avait pas déduit du revenu, égal à 14 667 francs, la somme de 4 411 francs versée à l'oncle et celle de 2 927 francs consacrée aux parents. L'autorité cantonale de recours, se référant à la jurisprudence, refusa de déduire les 4 411 francs en justifiant son point de vue par le fait que l'assuré n'avait pas produit le contrat de vente ni prouvé que la taxation fiscale fût exagérée. En interjetant appel, F. Sp. produisit le contrat de vente passé avec son père et renouvela ses conclusions. Il déclara en outre qu'il versait un salaire à ses parents, pour leur collaboration active à l'exploitation du domaine, quand bien même le contrat ne lui imposait pas une telle obligation.

Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

1. Il est constant que l'oncle et son épouse ne travaillent pas sur le domaine agricole de leur neveu. Dès lors, les prestations périodiques — estimées à 4 411 francs par an — que l'oncle touche en espèces et en nature n'ont pas le caractère d'un salaire. Il s'agit d'un entretien viager garanti en contrepartie du patrimoine cédé à l'époque par l'oncle au père de l'assuré, conformément à un contrat de vente du 3 avril 1948/9 mars 1950. (Les deux frères étaient co-propriétaires du domaine ainsi que du cheptel et du chédail). Par la suite, le père, selon contrat de vente du 25 avril 1950, a transmis à son tour le domaine à son fils, du même nom. Selon une jurisprudence constante, les prestations périodiques accordées en contrepartie du transfert d'un patrimoine ne sont pas des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS, à l'exception de la part d'intérêts éventuellement comprise dans ces prestations qui ne serait pas déjà considérée par la déduction, autorisée dans l'AVS, d'un intérêt à 4,5 % du capital propre investi, autant que le contrat conclu entre les parties permet d'en établir l'existence (ATFA 1951, p. 233 à 240, Revue 1952, p. 39). En l'espèce, l'assuré ne prétend pas que les 4 411 francs versés par lui à un oncle et à une tante contiendraient une telle part d'intérêts et les pièces du dossier ne permettent pas de dire qu'il en aille ainsi. A cet égard, l'appel n'apparaît donc pas fondé.

2. En ce qui concerne les sommes versées aux parents, l'assuré a eu devant l'autorité cantonale de recours une conduite inadmissible. En statuant sur les pièces du dossier, au détriment de l'assuré, l'autorité cantonale n'a violé aucune règle de procédure (cf. § 3 de l'ordonnance cantonale du 25 octobre 1948 sur la procédure de recours en matière d'AVS en corrélation avec le § 17 de l'ordonnance cantonale du 15 janvier 1948 sur la procédure de recours en matière fiscale), du moment que l'assuré s'est abstenu de produire le contrat de vente, malgré trois invitations successives du juge. Il est toutefois superflu que le Tribunal fédéral des assurances mette les frais de la cause à la charge de l'assuré (art. 143, AO) puisque celui-ci a finalement produit le contrat en l'annexant à son mémoire d'appel.

Aux termes du chiffre 6 du contrat, F. Sp. doit fournir d'une manière durable l'entretien et le logement gratuits à ses parents, ceux-ci « ne revendiquant aucun salaire » pour leur travail dans l'entreprise, c'est-à-dire ne réclamant pas un salaire en espèces. La caisse de compensation fait cependant observer, dans sa réponse à l'appel, datée du 18 mai 1953, que l'assuré a payé des cotisations paritaires sur des salaires s'élevant à 2 475 francs versés à ses parents pour la période allant du mois d'avril au mois de décembre 1950. Enfin, par attestation du 29 avril 1953, le greffier communal et le préposé de l'agence communale AVS certifient que depuis le mois d'avril 1950 les parents, capables de travailler, collaborent activement à l'exploitation du domaine et que le fils règle régulièrement les comptes avec l'agence communale pour le salaire qu'il leur verse. Dès lors, il y a tout lieu d'admettre que les parents (nés en 1889 et 1891) travaillent encore vaillamment sur l'important do-

maine agricole de l'assuré. Ainsi l'obligation stipulée par l'appelant dans le contrat (celle d'entretenir les parents) est pratiquement compensée par la valeur de la collaboration apportée par les parents à l'exploitation du domaine. Il convient en tout cas, aussi longtemps que le père et la mère sont pleinement capables de travailler, de considérer les prestations d'entretien accordées par le fils comme correspondant à un salaire versé (art. 5, 2^e al., LAVS).

L'attitude récalcitrante de l'assuré a empêché l'autorité de première instance de vérifier l'existence d'une collaboration des parents à l'exploitation du domaine. Du moment que les pièces produites en appel (contrat passé entre le père et le fils ; attestation du greffier communal, datée du 29 avril 1953) permettent de conclure à l'existence d'une collaboration réelle des parents, il se justifie de renvoyer l'affaire à la caisse de compensation. Celle-ci fixera dans une nouvelle décision quel montant peut, à titre de frais généraux (art. 9, 2^e al., lettre e, LAVS), en tant que salaire versé aux parents, être déduit du revenu déterminant, égal à 13 332 francs, retenu par l'autorité de première instance.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause F. Sp., du 16 octobre 1953, H. 150/53.)

1. Une rente servie en couverture partielle du prix d'achat d'un commerce ne peut pas, en matière d'AVS, être déduite du revenu brut au titre des frais généraux ou des amortissements ou plus généralement comme dépense commerciale, aussi longtemps que l'assuré n'établit pas la preuve que la rente comprend une part d'intérêts non considérée lors de la déduction de 4,5 % du capital propre investi dans l'entreprise.

2. Les administrations cantonales de l'impôt pour la défense nationale ont donc l'obligation de communiquer le revenu ressortant de la taxation fiscale en y ajoutant les rentes et charges durables dont la déduction est autorisée par l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN.

1. Una rendita dovuta per coprire parte del prezzo di acquisto di un commercio non può, agli effetti dell'AVS, essere dedotta dal reddito lordo a titolo di spesa generale o di ammortamento o di costo aziendale se l'assicurato non dimostra che la rendita include una quota d'interessi non considerata nella deduzione del 4,5 per cento del capitale proprio investito nell'azienda.

2. Le amministrazioni cantonali dell'imposta per la difesa nazionale hanno dunque l'obbligo di comunicare il reddito risultante dalla tassazione fiscale, aggiungendovi le rendite e gli oneri permanenti la cui deduzione è ammessa dall'articolo 22, capoverso 1, lettera d, DIDN.

Selon contrat du 30 avril 1949, l'assurée a repris de sa mère, avec effet au 1^{er} janvier 1949, avec actif et passif, le commerce d'articles pour enfants que celle-ci exploitait jusqu'à cette date. D'après le bilan établi au 1^{er} janvier 1949, l'actif excédait le passif d'une somme de 17 750 francs. Par ce contrat, l'assurée s'engage à reprendre toutes les obligations du prédécesseur et à fournir notamment les prestations suivantes : « Octroi d'une rente viagère à la mère, d'après les modalités qui suivent : « Durant les quatre premières années, la rente est fixée à 5 000 francs par an. Aussi longtemps que la mère est nourrie et logée par sa fille, une somme de 250 francs par mois est compensée de ce chef avec la rente. A l'expiration des quatre ans, le

montant de la rente sera recalculé, une sœur de la débirentière s'engageant à prendre alors à sa charge une part équitable de la rente autant qu'elle sera encore célibataire à ce moment-là. »

Lors de la taxation fiscale pour les années 1949 et 1950, le revenu acquis par l'assurée en 1949 et en 1950 fut fixé à 16 416 francs en moyenne, conformément au bilan et compte de profits et pertes déposés avec la déclaration fiscale. Ce revenu fut ramené à 10 767 francs, après déduction de rentes s'élevant en moyenne à 5 649 francs. L'autorité fiscale cantonale communiqua, en vue du calcul des cotisations AVS, un revenu de l'activité indépendante égal à 16 416 francs. Par sa décision du 17 décembre 1952, la caisse ajouta à ce revenu les cotisations AVS des années de calcul, soit 240 francs en moyenne, puis déduisit 630 francs, intérêt du capital propre investi dans l'entreprise. Elle obtint un revenu net déterminant égal à 16 026 francs d'où une cotisation personnelle de 640 francs pour chacune des années 1952 et 1953. L'assurée forma recours en demandant que le revenu déterminant soit ramené à 10 376 francs, c'est-à-dire diminué du montant des rentes versées à la mère, soit 5 649 francs. Elle alléguait que l'octroi d'une rente à sa mère avait été la condition de la remise du commerce en sorte que la rente devait être déduite du revenu brut. En lui refusant cette déduction, on lui imposerait une charge disproportionnée à ses possibilités.

Dans son prononcé du 10 novembre 1953, l'autorité de première instance a partiellement admis le recours et fixé la cotisation personnelle AVS de la recourante à 568 francs l'an pour 1952 et 1953, auxquels vient s'ajouter la contribution aux frais d'administration. L'autorité de première instance voudrait établir le revenu déterminant AVS en déduisant une partie de la rente versée par l'assuré, en considérant celle-ci non pas comme des frais généraux mais comme un amortissement ou plus généralement comme une dépense commerciale déductible. Elle explique qu'il s'impose de considérer les versements de rente, en tant qu'ils dépassent l'excédent d'actif comptabilisé dans le bilan, comme des dépenses commerciales déductibles, car les rentes versées représentent manifestement la contrevaletur de réserves latentes constituées sur les marchandises et sur la part du fonds de commerce non comptabilisée à l'actif du bilan. Il est correct que les versements de rentes aient été passés au débit du compte des frais généraux. Sur ces versements, passés au débit du compte d'exploitation pour une somme de 11 300 francs, 7 750 francs servirent à la couverture de la part de l'excédent d'actif (17 750 fr.) non comprise dans le versement en capital, de 10 000 francs, opéré par la recourante. Seul le solde de ces versements peut encore être déduit, soit 3 550 francs ou en moyenne 1 775 francs par an. Le revenu déterminant doit donc être de 14 200 francs et la cotisation personnelle 1952/1953 fixée à 568 francs l'an. Lors du calcul du revenu déterminant des années antérieures, les versements de rentes passés au débit du compte d'exploitation pouront être entièrement déduits, en tout cas autant qu'ils n'excèdent pas la somme fixée dans le contrat de reprise.

L'assurée et l'Office fédéral des assurances sociales interjetèrent appel de cette décision. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel de l'assuré, mais a admis celui de l'Office fédéral des assurances sociales, pour les motifs suivants :

Est litigieux le point de savoir si la rente octroyée par l'assurée à sa mère peut être déduite du revenu en vue du calcul des cotisations AVS. Aux termes de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN, peuvent être déduits du revenu brut « les rentes et charges durables dérivant d'obligations légales ou contractuelles ». Ainsi que le Tribunal l'a expliqué en détail dans l'arrêt paru ATFA 1951, page 237 (Revue 1952, p. 39) il n'est pas possible, faute de norme spéciale correspondante dans la loi sur

l'AVS, de reprendre en matière d'AVS la solution adoptée dans l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN.

Le Tribunal fédéral des assurances s'est déjà maintes fois prononcé sur le point de savoir si l'on peut faire entrer les prestations de rentes dans la catégorie des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu (art. 9, 2^e al., lettre a, LAVS). Voir en particulier l'arrêt précité (paru également dans Jurisprudence AVS, n° 202) et la jurisprudence à laquelle il se réfère. Aux termes du contrat du 30 avril 1949, les prestations de rentes représentent en l'espèce « le prix de la remise du commerce ». Elles ne peuvent donc en tout cas pas être rangées parmi les frais généraux cités à l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS, sauf si l'assuré prouve que chaque prestation représente l'intérêt d'une dette que l'on n'aurait pas considéré en appliquant d'autres normes du droit de l'AVS. Il convient de revenir ultérieurement sur cet aspect du problème.

L'autorité de première instance voudrait cependant obtenir par une autre voie, dans l'AVS, le résultat auquel on parvient en appliquant, en matière fiscale, l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre d, AIN. Elle voudrait que les prestations de rentes ne soient pas déduites en tant que « frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu » mais en tant que « qu'amortissements » ou plus généralement telles des dépenses commerciales au sens large, à la manière dont le Tribunal fédéral conçoit cette notion en matière fiscale. Il convient donc d'examiner si ces prestations de rentes peuvent dans l'AVS être également qualifiées de cette manière.

En l'espèce, l'autorité cantonale de l'IDN a admis des amortissements sur le matériel et les installations pour une valeur moyenne de 273 fr. 20, aussi bien dans la taxation fiscale que dans la communication à la caisse de compensation (art. 9, 2^e al., lettre b, LAVS). En revanche les prestations de rentes, s'élevant à 5 649 francs en moyenne, n'ont pas été déduites en application de l'article 22, 1^{er} alinéa, lettre b, AIN, mais en application de la lettre d) du premier alinéa du même article. En outre l'assurée n'a avec raison pas comptabilisé les rentes comme amortissements ni n'allègue de tels amortissements. Du moment que, touchant la limitation quant à l'objet de l'assiette des cotisations, les normes de l'AVS s'en tiennent aux distinctions et aux évaluations faites par la législation IDN (art. 18, 1^{er} al., RAVS), les autorités de l'AVS n'ont en principe pas la possibilité, en présence d'une communication fiscale fondée sur une taxation passée en force, et sous réserve de la preuve de l'inexactitude manifeste de la communication, d'adopter une pratique autonome en matière d'amortissements et de donner un contenu nouveau à cette notion, même dans le cadre de l'article 9, 1^{er} alinéa, lettre b, LAVS (ATFA 1949, p. 157 et 170; Revue 1950, p. 110, et 1949, p. 471).

En ce qui concerne les amortissements, il y a encore lieu de faire observer ce qui suit : On admet une déduction du revenu brut à ce titre pour compenser une diminution de valeur du patrimoine servant à l'acquisition du revenu, survenue pendant la période de calcul. Comme on l'a déjà expliqué dans l'arrêt paru ATFA 1951, p. 240 (Revue 1952, p. 39), les amortissements ne peuvent pas dépendre des aléas attachés à la fixation de la part du prix d'achat du commerce qui devra être amortie sous forme de rentes. En effet, puisque les amortissements doivent compenser la diminution de valeur du patrimoine, on ne peut pas en faire varier indirectement l'importance selon l'espérance de vie du bénéficiaire de la rente. Si l'on considère en outre que, pour mesurer l'importance des amortissements et la période sur laquelle ils peuvent s'étendre, on se fonde, en matière fiscale et dans l'AVS, sur la valeur d'achat et, là où les modalités spéciales de paiement ne permettent pas d'établir cette valeur, sur la valeur comptable de l'objet à amortir, on ne peut absolument

pas établir, d'après les pièces du dossier, dans quelle mesure ces versements de rentes litigieux jouent le rôle d'amortissements.

Enfin l'autorité de première instance a déduit les rentes en les considérant « comme dépenses commerciales au sens large que le Tribunal fédéral donne à cette notion ». A cela s'oppose d'abord le fait que l'autorité fiscale n'a pas en l'espèce appliqué les lettres a), b), ou c) de l'article 22, 1^{er} alinéa, AIN, mais la lettre d) (art. 18, 1^{er} al., RAVS). Ne peuvent être déduites comme dépenses commerciales au sens large, d'après l'article 9, 2^e alinéa, lettres a) à c), LAVS, que les frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu, les amortissements et les pertes. Vu ce qui précède, on ne se trouve pas en présence de frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu ni d'amortissements. Il n'y a pas non plus de pertes. Or, comme déjà dit, d'autres déductions ne peuvent pas être admises aussi longtemps que le Conseil fédéral n'a pas fait usage de la compétence à lui dévolue par l'article 9, 2^e alinéa, in fine, LAVS, et n'a pas statué de nouvelles déductions du revenu brut.

Il résulte de ce qui précède que les prestations de rentes ne peuvent pas être déduites du revenu de l'activité indépendante en application de l'article 9, 2^e alinéa, LAVS, aussi longtemps que l'assuré n'a pas prouvé qu'elles contiennent une part d'intérêts dont on n'a pas tenu compte lors du calcul du 4,5 % du capital propre investi dans l'entreprise (ATFA 1951, p. 240). Or, il est douteux en l'espèce, où les parties sont liées par d'étroits liens de famille, que le versement d'un intérêt ait été convenu. En tout cas la preuve de l'existence d'une part d'intérêts qui n'aurait pas été considérée, n'a pas été faite, en sorte qu'il apparaît mal fondé de déduire les versements de rente en tout ou en partie du revenu brut de l'intéressée. Dès lors l'appel de l'Office fédéral des assurances sociales doit être admis et celui de l'assurée doit être rejeté.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause L. M., du 6 juillet 1954, H 12/13/1954.)

B. RENTES

Restitution de rentes

La restitution d'une somme de 471 francs ne constitue pas une charge trop lourde pour une personne, sans charges de famille, qui dispose d'un revenu de 4300 francs et d'une fortune de 20 000 francs. (Art. 47, 1^{er} al., LAVS, et 79, RAVS).

La restituzione di una somma di franchi 471 non costituisce un onere troppo grave per una persona, senza oneri familiari, che dispone di un reddito di franchi 4300 e di una sostanza di franchi 20 000 (Art. 47, cpv. 1, LAVS, e 79, OAVS).

Par décision du 10 mars 1953, la caisse de compensation a exigé de G. M., la restitution d'un montant de 471 fr. 70, représentant des rentes indûment touchées. G. M. a adressé à la caisse une demande de remise. La caisse a estimé ne pouvoir retenir dans l'espèce que le remboursement d'un montant de 471 fr. 70 constituerait une charge trop lourde. L'autorité cantonale de recours a, par contre, admis un recours de G. M., en faisant remise à l'intéressé de 271 fr. 70. G. M. a appelé de ce jugement en demandant au Tribunal fédéral des assurances de le libérer également de son obligation de restituer le solde de 200 francs. Le Tribunal fédéral des assurances

a rejeté l'appel et a modifié le jugement cantonal en ce sens que G. M. est tenu de restituer le montant total des rentes indûment touchées. Extrait des considérants :

Suivant le calcul de la Caisse de compensation, admis par l'autorité de recours, le revenu annuel de l'appelant doit être estimé à 4 366 fr. 75. Celui-ci n'a produit aucune pièce de nature à démontrer d'inexactitude de ce calcul. Il n'est pas contesté, d'autre part, que l'appelant dispose, en plus de son revenu annuel de 4 366 fr. 75, d'une fortune (mobilière et immobilière) de 20 000 francs environ.

Le Tribunal fédéral des assurances n'a jamais admis jusqu'à présent que la restitution d'une somme de 471 francs constituerait une charge trop lourde pour une personne, sans charges de famille, qui dispose d'un revenu de 4 300 francs et d'une fortune de 20 000 francs. Il a reconnu au contraire, dans un arrêt F. du 25 octobre 1952, que l'on pouvait exiger d'une veuve disposant d'un revenu annuel de 3 600 francs environ la restitution d'un montant de 1 225 francs, qui représentait des rentes touchées de bonne foi mais d'une manière indue. Après l'entrée en vigueur de l'article 42, LAVS, révisé (1^{er} janvier 1954), le Tribunal fédéral des assurances a précisé, il est vrai, qu'il y avait lieu d'être plus large et de considérer comme remplie la condition relative à la charge trop lourde dès que le revenu du débiteur de la somme à restituer n'atteignait pas les *nouvelles limites* de revenu (arrêt M. du 29 janvier 1954, Revue 1954, p. 192).

Or, dans l'espèce, le revenu de l'appelant dépasse sensiblement la limite légale. Il la dépasse en effet de 616 francs, soit d'un montant supérieur à la somme à restituer, et cela en faisant abstraction de la fortune à prendre en considération. Il convient de tenir compte en outre du fait que l'appelant n'a plus aucune charge de famille et qu'il vit dans son propre immeuble locatif en faisant ménage commun avec la famille de son fils, auquel il avait cédé son entreprise de menuiserie. La Cour de céans estime ne pouvoir admettre, dans ces conditions, que la restitution même totale des 471 francs de rentes touchées indûment constituerait une charge trop lourde. Elle estime au contraire que l'appelant pourra restituer cette somme, éventuellement par acomptes, sans rien changer à son train de vie et sans que ses moyens d'existence soient mis en péril.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause G. M., du 1^{er} juillet 1954, H 43/54.)

L'OFFICE FÉDÉRAL DES ASSURANCES SOCIALES

a publié un

**Rapport et avant-projet
relatif à une loi fédérale sur
l'assurance-maladie
et l'assurance-maternité**

Contenu : Introduction — Situation actuelle — Principes — Remarques sur les diverses parties de l'avant-projet — La portée financière de l'avant-projet — Annexes (textes législatifs fédéraux en vigueur en matière d'assurance-maladie et d'assurance-tuberculose, tableaux numériques, graphiques).

*La brochure peut être obtenue en langue allemande
ou française au prix de 4 francs*

Les commandes doivent être adressées à

l'Office central des imprimés et du matériel, Berne 3



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Rapport sur le régime des allocations aux militaires pour perte de gain, durant l'année 1953	381
A propos des simples rappels qui précèdent la sommation . .	397
Quand les cotisations des salariés sont-elles détournées de leur destination ?	400
L'indépendance des bureaux de revision	403
Les lois cantonales en matière d'allocations familiales	404
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	407
Petites informations	408
Jurisprudence : Assurance-vieillesse et survivants	410

Renouvellement de l'abonnement pour 1955

Nous vous invitons à verser le prix de l'abonnement pour l'année 1955, soit **13 francs** jusqu'à la fin décembre 1954 au compte de chèques postaux III 520 — Service de comptabilité de la chancellerie fédérale, Berne — au moyen du bulletin de versement ci-inclus.

Une facture spéciale sera adressée aux personnes abonnées à plusieurs exemplaires.

Cet avis ne concerne pas les abonnés dont l'abonnement est payé par une association ou par un service officiel.

L'administration.

Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

Rapport sur le régime des allocations aux militaires pour perte de gain, durant l'année 1953

La loi fédérale sur les allocations aux militaires pour perte de gain (LAPG) entra en vigueur le 1^{er} janvier 1953, remplaçant les arrêtés sur les allocations pour perte de salaire et de gain et les allocations aux étudiants, pris en vertu des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral et abrogés à fin 1952 (régimes PS/PG). Comme, de l'avis général, les principes posés par ces arrêtés avaient fait leurs preuves, ils furent repris dans le droit nouveau. Il apparut cependant judicieux d'apporter certaines modifications tant au droit de fond qu'à la procédure, surtout en considérant que les régimes PS/PG avaient été institués pour la période de service actif, alors que la LAPG règle la situation en temps de paix. Le présent rapport traitant de la première année d'application du nouveau régime des allocations militaires (régime des AM), il exposera donc particulièrement les répercussions des modifications légales.

L'ancien droit, tel qu'il a été appliqué de 1940 à la fin de 1947, fut commenté de façon approfondie dans le rapport du Département fédéral de l'économie publique: « L'économie de guerre en Suisse 1939/1948 », sous le titre « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre » (p. 1038 ss). Il est prévu de rapporter séparément sur l'exécution des anciens arrêtés, dès l'année 1948, et sitôt que leurs effets seront pratiquement terminés. Tel sera le cas à la fin de 1954, quand s'achèvera l'activité des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

A. Etat de la législation

I. Législation de la Confédération

1. Lois fédérales

Loi fédérale sur les allocations aux militaires pour perte de gain, du 25 septembre 1952, RO 1952, page 1046.

2. Arrêtés du Conseil fédéral

Règlement d'exécution de la loi fédérale sur les allocations aux militaires pour perte de gain, du 26 décembre 1952, RO 1952, page 1058.

3. Prescriptions du Département fédéral de l'économie publique

Ordonnance concernant la couverture des frais d'administration occasionnés par la remise des allocations aux militaires pour perte de gain (indemnités aux caisses de compensation AVS pour 1953), du 23 janvier 1953, RO 1953, page 61.

Vu les liens très étroits, en matière juridique et d'organisation, unissant le régime des AM et l'AVS, des amendements légaux se rapportant à celle-ci peuvent parfois influencer celles-là. Tel est le cas notamment pour le salaire déterminant la cotisation AVS des personnes de condition dépendante, pour le revenu des affiliés exerçant une profession indépendante et pour les questions d'organisation. A cet égard, nous nous référons au rapport qu'a publié l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sur l'AVS durant l'année 1953.

II. Législation des cantons

Les dispositions cantonales sur les AM se trouvent soit dans des lois et arrêtés sur l'introduction de l'AVS, soit dans des décrets particuliers. Les premières furent prises alors qu'étaient encore en vigueur les régimes PS/PG. La LAPG n'a pas commandé de modifications dans tous les cas. Comme les prescriptions cantonales d'organisation, concernant les AM, sont toujours étroitement liées à celles de l'AVS, elles figurent régulièrement dans les rapports annuels sur l'AVS. Pour les décrets de l'année 1953, nous renvoyons le lecteur au chapitre de la législation cantonale du rapport AVS de 1953, sous les cantons de Lucerne, Schwyz, Unterwald-le-Bas, Zoug, Bâle-Ville et Genève.

B. Les organes de la LAPG

I. Les organes d'exécution

1. Les comptables de troupe

Les comptables de troupe collaborent à l'application de la LAPG essentiellement en attestant le nombre des jours soldés effectués par chaque militaire. A cet effet, le fourrier ou l'aide-fourrier remplit, à la fin de la période de service, un coupon A d'une formule appelée « questionnaire », avec copie sur un coupon B. Ce procédé, simplifié par rapport à celui de l'ancien régime, fut en général très appuyé par les comptables de troupe. Si l'on considère la situation dans son ensemble, la manière dont ils établirent ces coupons donne satisfaction. Cependant beaucoup de talons A

et B présentent encore des lacunes et inexactitudes. Ainsi on omet soit le numéro AVS, soit la date de naissance exacte du militaire, le sceau de l'unité ou état-major. Parfois le fourrier a apposé le sceau de l'unité d'incorporation de l'homme, au lieu du timbre de celle qui l'a soldé effectivement. Enfin il n'y a pas toujours eu correspondance exacte entre le nombre de jours soldés attesté, la période de service et les mutations d'une part, et les indications ressortant de la comptabilité de troupe d'autre part.

Ces inexactitudes incitèrent l'OFAS à exposer ses constatations dans la revue « Le fourrier suisse », organe des comptables de troupe. En outre, d'entente avec le Commissariat central des guerres, on décida que dans chaque école de quartiers-maîtres, de fourriers et d'aides-fourriers, des représentants de l'OFAS feraient une conférence sur les tâches des comptables de troupe, en matière d'AM. Lors de ce cours, on discute notamment les erreurs commises et les opinions des comptables, à la suite de leurs expériences au sujet du nouveau questionnaire.

Après avoir rempli les coupons A et B, le comptable de troupe doit remettre le questionnaire à *chaque militaire personnellement* en lui donnant les *instructions* utiles: répondre aux questions posées dans la partie C, puis envoyer immédiatement la formule complète à son employeur ou à sa caisse de compensation. Il a été constaté à différentes reprises que des fourriers négligèrent ces instructions, en tout ou partie. Plusieurs d'entre eux objectèrent que d'autres obligations de service ne leur laissèrent pas le temps de s'acquitter correctement de cette tâche.

2. Les employeurs

L'employeur est tenu d'accepter les questionnaires transmis par ses employés ou ouvriers, d'attester, sur la partie E de la formule, le salaire touché par le militaire avant son entrée en service et de renvoyer la carte à sa caisse de compensation, ou alors de fixer lui-même l'allocation.

En matière d'*attestation de salaire*, les expériences sont contradictoires. Les caisses de compensation travaillant dans les secteurs économiques et professionnels où les éléments de salaire sont simples se déclarèrent satisfaites des attestations délivrées. En revanche, celles qui groupent des entreprises connaissant un mode de rémunération du travail plus compliqué durent souvent demander des précisions, car les indications fournies par les employeurs étaient incomplètes. La caisse ignorait notamment la durée d'occupation du militaire par l'affilié.

Les caisses de compensation peuvent confier aux *employeurs* qui leur sont affiliés et qui offrent toute garantie à cet effet le soin de *fixer et de payer les allocations* dues à leurs salariés. Dès 1940 un nombre important de caisses firent usage de ce droit. Les employeurs préférèrent parfois fixer eux-mêmes les indemnités, ou tout au moins les payer, quand ils accordent au militaire, pour la durée de son service, une prestation supplémentaire volontaire ou un salaire partiel. Cette réglementation n'a, en général, pas entraîné d'inconvénients majeurs. Il sied néanmoins de constater qu'à l'introduction de la LAPG, de nouvelles caisses renoncèrent à ce système, pour

fixer et payer elles-mêmes les allocations. Elles firent valoir essentiellement que la solution arrêtée était plus simple puisqu'elles devaient, sinon, vérifier tous les calculs des employeurs. En dépit de cette exigence, il subsiste un bon nombre de caisses qui paient l'allocation non pas directement au salarié, mais bien à l'employeur, à charge par ce dernier de remettre l'indemnité à l'ayant droit.

3. Les caisses de compensation

Les caisses de compensation fixent les allocations sur la base des *questionnaires* qui leur parviennent, et effectuent les paiements, à moins qu'elles ne se bornent à surveiller ces opérations déléguées aux employeurs. En 1953 elles ont examiné 473 379 questionnaires. Le tableau suivant montre que la répartition par caisse varie de quelques centaines à des dizaines de milliers de cartes, selon le nombre d'indépendants et de salariés affiliés à chaque institution:

Questionnaires examinés

Tableau 1

Nombre des questionnaires par caisse	Nombre des caisses de compensation		Questionnaires examinés au total	
	en chiffres absolus	en pour-cent	en chiffres absolus	en pour-cent
0 - 499 . .	10	9,6	4 010	0,8
500 - 999 . .	19	18,3	13 940	2,9
1 000 - 1 999 . .	26	25,0	38 377	8,1
2 000 - 2 999 . .	10	9,6	26 997	5,7
3 000 - 4 999 . .	11	10,6	41 206	8,7
5 000 - 6 999 . .	11	10,6	65 635	13,9
7 000 - 9 999 . .	9	8,6	75 582	16,0
10 000 - 14 999 . .	3	2,9	36 874	7,8
15 000 et plus . .	5	4,8	170 758	36,1
Total	104	100,0	473 379	100,0

La caisse qui reçut le plus petit nombre de formules en obtint 232; celle qui en compta le plus enregistra 46 713 cartes.

Une autre tâche des caisses de compensation, qu'elles ne peuvent confier aux employeurs, consiste à fixer les allocations pour assistance, les allocations pour enfants du conjoint, recueillis ou naturels et enfin les allocations de ménage en faveur des militaires non mariés. C'est en indiquant le nombre des *feuilles complémentaires du questionnaire* qu'on aura une idée de ce travail.

Durant l'année qui fait l'objet du rapport, les caisses étudièrent 12 891 feuilles complémentaires, dont 11 125 concernaient des demandes d'allocations pour assistance. De ces 11 125 requêtes, 1653 furent rejetées et 9472 admises.

4. La Centrale de compensation

Périodiquement, les caisses de compensation envoient les *coupons A* des questionnaires à la Centrale de compensation. Ainsi que nous l'avons écrit au chiffre 3 ci-dessus, le nombre total de ces talons s'éleva à 473 379 pour l'année 1953. Tous ces coupons sont triés par unités et états-majors, après quoi la centrale procède à des vérifications sur la concordance avec la comptabilité des différentes unités de troupe. Nous relaterons dans notre prochain rapport le résultat de ces investigations car, pour 1953, elles n'interviennent qu'au cours de l'année présente.

II. Les organes de surveillance

1. L'Office fédéral des assurances sociales

Par ordre du Département fédéral de l'économie publique, c'est l'OFAS qui exerce la surveillance sur l'exécution de la LAPG. Il a créé à cet effet la section des allocations aux militaires, dont la direction fut confiée à celle de la section AVS, et qui compte, en outre, trois collaborateurs sans le personnel de chancellerie.

L'OFAS édicta les directives suivantes, publiées au début de l'année 1953:

Directives concernant le régime des allocations aux militaires

à l'intention des caisses de compensation et des employeurs. Elles traitent de l'application du droit matériel et de procédure. En cours d'année parurent quatre compléments ou modifications ;

Instructions concernant le questionnaire et l'attestation du nombre des jours soldés, prévus par le régime des allocations aux militaires dès le 1^{er} janvier 1953

à l'intention des comptables de troupe. Elles traitent de leur collaboration au régime des AM ;

Tables pour le calcul des allocations journalières, conformément à la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations aux militaires pour perte de gain.

De plus, les *formules* nécessaires à l'application du nouveau régime furent imprimées, notamment le questionnaire et la *feuille complémentaire*.

Lors de conférences, l'OFAS commenta les nouvelles dispositions légales et réglementaires devant les représentants des caisses et des bureaux de revision. D'autre part il examina la légalité des circulaires émises par les caisses pour renseigner leurs affiliés sur l'introduction de la LAPG. Quant à l'examen des rapports sur les revisions de caisses et d'agences et sur les contrôles d'employeurs, prévu par la LAVS, il s'étendit encore à la LAPG. Enfin l'OFAS analysa les rapports rédigés par les caisses sur l'application du nouveau régime des AM.

Au cours de l'année 1953, notre office examina 89 décisions de commissions cantonales de recours pour l'AVS, qui connaissent également, en

première instance, des litiges portant sur les AM. Il en porta onze devant le Tribunal fédéral des assurances, autorité juridictionnelle suprême. Pour cinq appels interjetés par des tiers, l'OFAS donna un préavis écrit. Enfin il prit connaissance de deux jugements pénaux rendus par des tribunaux des cantons.

2. La Commission fédérale de l'AVS

Le Conseil fédéral a complété la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants par des représentants de l'armée. Par la suite, elle institua une sous-commission pour les AM, dont font partie d'office les représentants précités. Cette sous-commission — qui n'a pas siégé en 1953 — se compose des membres que voici:

Président

M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, *Berne*

Représentant de la Confédération

M. A. Picot, conseiller aux Etats, *Genève*

Représentants de l'armée

M. A. Bodmer, landamman, conférence des chefs des départements militaires cantonaux, *Trogen*

M. le Cap. G. Bütikofer, Société suisse des officiers, *Zurich*

M. l'Adj. sof. R. Graf, Société suisse des sous-officiers, *Bienne*

Représentants des cantons

M. C. Brandt, ancien conseiller d'Etat, *Neuchâtel*

M. B. Galli, conseiller d'Etat, *Bellinzone*

Représentants des employeurs

M. R. Barde, Fédération romande des syndicats patronaux, *Genève*

M. L. Derron, Union centrale des associations patronales suisses, *Zurich*

M. P. Gysler, conseiller national, président du conseil d'administration des chemins de fer fédéraux, *Zurich*

Représentants des salariés

M. G. Bernasconi, Union syndicale suisse, *Berne*

M. J. Scherrer, Union ouvrière chrétienne-sociale suisse, *Saint-Gall*

M. Ph. Schmid-Ruedin, conseiller national, Fédération des sociétés suisses d'employés, *Zurich*

Représentant de l'agriculture

M. A. Borel, Union suisse des paysans, *Brougg*

Représentant des associations féminines

Mlle E. Nägeli, Alliance des sociétés féminines suisses, *Winterthour*

3. Les bureaux de revision

Les revisions de caisses et les contrôles d'employeurs, prévus par la LAVS, s'étendirent aussi au régime des AM. La période d'observation est trop courte pour permettre de tirer des conclusions utiles en cette matière.

III. Les autorités juridictionnelles

1. *Les autorités cantonales de recours*

Les recours en matière d'AM sont tranchés en première instance par les autorités judiciaires cantonales qui connaissent des différends AVS. Elles rendirent 89 jugements, en 1953.

2. *Le Tribunal fédéral des assurances*

Ce tribunal administratif de seconde et dernière instance a prononcé quatre arrêts en 1953, concernant les AM. Il s'exprima ainsi dans son dernier rapport de gestion à l'intention de l'Assemblée fédérale:

« Nous avons relevé, dans notre rapport de l'année passée, que l'inscription au rôle des causes relatives à cette matière ne se ferait sentir que peu à peu, puisque les recours à juger d'après l'ancien droit seraient encore tranchés, jusqu'au 31 décembre 1954, par les commissions de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Cette prévision s'est révélée exacte. Le nombre des recours introduits durant cette première année (16) a été en effet peu élevé. Une constatation s'impose : c'est le grand nombre des contestations qui ont pour objet l'allocation de ménage aux militaires célibataires « qui sont tenus d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle ». La réglementation actuelle, qui a modifié le caractère primitif de l'allocation, a maintenant pour conséquence d'obliger les autorités judiciaires à résoudre la question délicate de savoir si l'allocation de ménage peut être allouée aux agriculteurs, aux médecins ou aux artisans célibataires qui ont leur propre ménage. Ont en outre donné lieu à procès le droit aux allocations pour assistance et le calcul de l'allocation dans des cas spéciaux ».

C. L'application du régime des AM

I. Les ayants droit

Ont droit aux allocations tous les militaires qui accomplissent du *service militaire soldé dans l'armée suisse*. A la différence de l'ancien régime, le nouveau droit n'énumère pas de catégories de service. C'est pourquoi on peut se demander si certaines activités exercées dans l'intérêt de l'armée — comme la participation à des cours de moniteurs de l'instruction préparatoire, à des manifestations de sport militaire, ou du service dans des colonnes de la croix-rouge, etc. — ne pourraient constituer du service soldé dans l'armée suisse. Ces questions firent l'objet d'un examen non achevé en 1953.

Sous l'ancien régime, seuls avaient droit aux prestations les étudiants des universités, des techniciens et de certaines écoles secondaires désignées, sur requête, par le Département de l'économie publique; maintenant, *tous les militaires qui faisaient des études avant le service peuvent prétendre l'allocation*. Cette extension du cercle des bénéficiaires est sans doute justifiée. Non seulement la discrimination d'antan, souvent qualifiée d'arbitraire, a disparu, mais il en résulta, de surcroît, une importante simplification administrative.

II. Les genres d'allocations

1. *L'allocation de ménage*

Dans l'ancien régime, seuls les militaires qui tenaient un *ménage*, soit en propre, soit en communauté, avaient droit à l'allocation correspondante. Actuellement la tenue d'un ménage n'est plus une condition générale du droit à la prestation, car tous les *militaires mariés* peuvent d'office revendiquer cette sorte d'indemnité. L'existence de l'union conjugale suffit, de sorte que plus n'est besoin de rechercher dans chaque cas si le militaire a effectivement un ménage. Inutile de préciser qu'il y a là une grande simplification. Les courtes périodes de service qu'accomplissent en général précisément les militaires mariés justifient cette solution, d'autant plus que savoir s'il y a tenue d'un ménage est une question qui souleva jadis d'importantes difficultés d'ordre juridique.

Outre les militaires mariés, peuvent prétendre à l'allocation de ménage, sous certaines conditions, des célibataires, veufs ou divorcés. Il s'agit d'abord de ceux qui vivent avec des enfants légitimes ou adoptés, et des enfants du conjoint, naturels ou recueillis qu'ils *entretiennent*; enfin de *ceux qui sont tenus d'avoir un ménage en propre, à cause de leur situation officielle ou professionnelle*. A cet égard, le Tribunal fédéral des assurances exposa plusieurs fois que cette disposition spéciale avait transformé le caractère de l'allocation de ménage, puisqu'en l'espèce il n'y avait plus, à sa base, l'idée de la communauté familiale.

Ainsi qu'il fallait s'y attendre, l'application de cette disposition se heurta à des difficultés considérables, car on peut diverger d'opinion sur le point de savoir quand un militaire est tenu d'avoir un ménage en propre à cause de sa situation officielle et surtout professionnelle. Toujours à l'avis du Tribunal fédéral des assurances, la question doit se trancher dans chaque cas, sur le vu des éléments de fait, de sorte que cela nécessite parfois des enquêtes particulières. Les difficultés prévisibles et la possibilité d'une forte expansion de ce genre d'indemnité engagèrent l'OFAS à mettre des conditions très précises à son octroi. Des directives aux caisses soulignèrent qu'il y avait lieu de décliner toute requête de militaires célibataires, veufs ou divorcés, sans enfants, sollicitant l'allocation de ménage, à moins que les conditions ne soient très clairement réalisées. Appuyant cette tendance restrictive, le TFA n'accorda, au cours de l'année qui fait l'objet du rapport, qu'une seule allocation de ménage, à un paysan célibataire qui exploitait une ferme foraine.

En 1953, 530 célibataires, veufs ou divorcés sans enfant sollicitèrent une allocation de ménage; 216 furent refusées.

2. *L'allocation pour enfant*

Le système des allocations infantiles fut simplifié dans le droit nouveau, notamment du fait que *tous les enfants obtiennent la même indemnité*; anciennement les taux variaient selon qu'il s'agissait du premier enfant du mili-

taire ou des enfants suivants. En général on approuva cette simplification.

Autre innovation dans les *conditions mises à l'octroi de l'allocation pour enfants du conjoint, naturels ou recueillis*: Sous l'ancien régime, les enfants de parents divorcés ou séparés judiciairement, les enfants naturels, du conjoint ou recueillis donnaient en principe toujours droit à l'allocation; elle était cependant réduite au montant fourni par le militaire en faveur de l'enfant, avant le service, ou à la somme qu'il recevait de tierces personnes. En conséquence, il pouvait arriver qu'aucune indemnité ne fût versée, selon les cas. Aux termes de la LAPG, les enfants du conjoint et les enfants naturels donnent droit à la prestation si le militaire les entretient entièrement ou d'une manière prépondérante. Il en va de même des enfants recueillis par le militaire, dont il assume gratuitement et durablement les frais d'entretien et d'éducation. Le droit nouveau ne connaissant pas de réduction des prestations infantiles, l'alternative consiste à reconnaître le droit à l'indemnité ou à le dénier, à servir l'allocation entière ou à la refuser. Jusqu'à maintenant, le TFA n'eut que peu de cas à trancher relatifs à l'allocation pour enfants du conjoint ou enfants naturels. Il ressort uniquement de sa jurisprudence que lorsqu'un militaire reçoit de tiers, pour un de ces enfants, 90 fr. ou davantage par mois, il est censé en général ne plus l'entretenir d'une façon prépondérante, de sorte qu'il n'a pas droit à l'allocation. En pratique certaines caisses refusent l'indemnité pour cette catégorie d'enfants, quand des tiers versent au militaire la somme de 45 francs par mois ou plus, c'est-à-dire au moins le montant mensuel de l'allocation.

3. *Les allocations pour assistance*

En principe, les allocations pour assistance, prévues par le nouveau régime, correspondent aux indemnités supplémentaires de l'ancien droit. Mais par souci de simplification, les dispositions de fond subirent des amendements importants. Ainsi l'allocation n'est plus accordée qu'en faveur de personnes désignées exactement et à l'égard desquelles le militaire remplit un devoir légal ou moral d'entretien ou d'assistance. Il faut, de plus, six jours de service consécutifs au moins pour pouvoir prétendre à la prestation. Elle se monte à 3 francs par jour au maximum pour la première personne et à 1 fr. 50 pour chacune des autres personnes assistées par le militaire, alors que précédemment on pouvait verser jusqu'à 8 fr. 60 par jour pour une personne.

Les règles de réduction des prestations furent considérablement simplifiées dans la LAPG. Contrairement au droit des régimes PS/PG, les contributions d'entretien fournies par des tiers, en faveur d'une personne également soutenue par le militaire, ne sont plus considérées.

Ces modifications se révélèrent en général heureuses et supportables du point de vue social. Presque toutes les caisses trouvèrent les calculs abrégés de sorte que la fixation des allocations pour assistance ne prend — écrivait-elles — plus autant de temps que dans l'ancien régime.

Dans le détail, on apprécie diversement ces modifications. Mais chaque caisse s'accorde à dire qu'en limitant l'octroi de l'allocation d'assistance aux

cas où il y eut six jours de service consécutifs au moins, on ne provoqua aucune difficulté, tout en s'épargnant un travail administratif considérable. Quant aux nouveaux montants des prestations, la plupart des caisses les estiment suffisants. Elles apprécèrent surtout la réduction du nombre des limites de revenus de 18 à 2, tout en observant quelquefois qu'on alla peut-être un peu trop loin dans ce secteur. Une simplification particulièrement efficace consiste — ainsi que nous l'avons déjà relevé — dans le fait que l'assistance par des tiers ne joue plus de rôle. Ce faisant, on prend en général le risque de voir servir dans des cas isolés — quand par exemple plusieurs fils soutenant leur mère font simultanément du service — une allocation peut-être un peu trop élevée par rapport à d'autres situations. L'assistance par le travail — au lieu de prestations en argent ou en nature — nouvellement introduite, présente certaines difficultés qu'on ne saurait toutefois qualifier d'insurmontables.

Requêtes en vue de toucher l'allocation pour assistance

Tableau 2

Nombre des requêtes par caisse	Nombre des caisses		Total des requêtes	
	en chiffres absolus	en pour-cent	en chiffres absolus	en pour-cent
0 - 9	12	11,5	67	0,6
10 - 19	17	16,4	244	2,2
20 - 29	14	13,5	350	3,2
30 - 39	10	9,7	338	3,0
40 - 69	12	11,5	697	6,3
70 - 99	13	12,5	1 101	9,9
100 - 199	10	9,6	1 325	11,9
200 - 499	12	11,5	3 215	28,9
500 - 999	2	1,9	1 294	11,6
1000 et plus	2	1,9	2 494	22,4
Total	104	100,0	11 125	100,0

Une caisse n'enregistra *pas une seule* demande d'allocations pour assistance; celle qui en reçut le plus en compta 1418. La moitié des caisses de compensation n'eurent pas plus de 40 requêtes à traiter chacune. Des 11 125 demandes d'allocations pour assistance, 1653 furent rejetées et 9472 admises. Disons, à titre de comparaison, que d'après la seule enquête sur les demandes d'allocations supplémentaires de l'ancien régime, effectuée en 1949, on compta 9003 requêtes, dont 8081 furent admises. Le nombre des demandes agréées augmenta ainsi de 1391.

En dépit des modifications légales importantes, on constate que le nombre des requêtes ne diffère pas fortement.

III. Le calcul des allocations

Quant au calcul des allocations, le droit nouveau apporte deux *modifications principales*, de grande importance.

Alors que, sous l'ancienne législation, tous les genres d'allocations précités étaient échelonnés notamment d'après les régions (urbaines, mi-urbaines et rurales), les militaires obtiennent actuellement, à d'autres conditions égales, le même montant, quel que soit le lieu de leur domicile ou de séjour. Cette fusion des différents taux améliora nettement la situation des soldats travaillant à la campagne ou en zone mi-urbaine. Elle fut, le plus souvent, qualifiée de très souhaitable socialement et particulièrement heureuse du point de vue de l'application de la loi.

La deuxième modification se rapporte au calcul de l'allocation de ménage et de l'allocation pour personne seule. Déjà sous le régime des allocations pour perte de salaire, ces indemnités étaient fixées d'après le salaire que touchait le militaire avant d'entrer au service. En revanche les personnes de profession indépendante recevaient, conformément au régime des allocations pour perte de gain, des indemnités fixes de ménage ou pour personnes seules. Eu égard aux fortes différences de situations, chez cette catégorie de militaires, le système de l'indemnité fixe n'était certainement pas équitable. Le droit nouveau fait varier, également chez les indépendants, ces deux sortes d'allocations en fonction du revenu acquis avant le service. Actuellement, les militaires de condition indépendante sont donc en principe traités comme les salariés, mais, pour tenir compte des circonstances particulières, on institua des classes de revenus.

En règle générale, cette innovation fut également approuvée, tant sur le fond que du point de vue procédural. Une caisse professionnelle, pour qui la nouvelle réglementation concernant les militaires de profession indépendante revêtait une importance spéciale, écrit notamment: « Nous craignons que la nouvelle méthode en vue de déterminer le revenu provenant de l'exercice d'une activité indépendante ne nous apportât des surprises désagréables. Mais force nous est de constater qu'abstraction faite d'exceptions insignifiantes, la nouvelle procédure joue. Chacun comprend maintenant qu'en cas de service militaire, le citoyen obtient une indemnité fixée selon son *revenu* et non plus d'après des taux uniformes, sans rapport avec la situation réelle ».

IV. Allocations versées

En 1953, 284 675 militaires accomplirent au total 8 525 100 *jours de service soldés*. Ils reçurent des *allocations pour perte de gain d'un montant de 41 686 474 fr. 80*, ce qui donne la somme moyenne de 4 fr. 89 par homme et par jour.

On envisage un examen statistique des coupons A des questionnaires. Quand il aura eu lieu, il sera possible de donner des renseignements complémentaires sur la répartition des dépenses totales, d'après les genres d'allocations, et sur le montant des revenus des militaires de condition dépendante ou indépendante.

V. L'exécution

1. Le questionnaire

Ainsi que nous l'avons déjà relevé, le questionnaire et le certificat des jours soldés, prévus par l'ancien régime, furent réunis en une seule formule appelée « questionnaire ». D'autre part les comptables de troupe n'envoient plus ce questionnaire à l'employeur du militaire, mais le remettent personnellement à ce dernier, à charge par lui de le faire parvenir au patron.

Lors de l'examen de ce procédé, on craignit que beaucoup de militaires ne remplissent pas leur questionnaire correctement et ne l'envoient qu'avec retard — ou même pas du tout — au tiers compétent. Au cours d'une conférence avec des représentants de la Société des officiers d'administration, de l'association des fourriers et de celle des aides-fourriers, les intéressés firent clairement part de leurs réserves quant à l'introduction du nouveau système. Ils soutinrent qu'on ne pouvait attendre de beaucoup de soldats qu'ils pensent à leur questionnaire avant le licenciement ou immédiatement après, qu'ils le remplissent correctement et complètement pour le transmettre enfin à l'adresse exacte. On prédisait que des milliers de cartes se perdraient ou tout au moins s'égèreraient, entraînant autant de plaintes pour non paiement d'allocations. Maintes caisses de compensation embouchèrent la même trompette, craignant avant tout un retard considérable dans les versements.

Si la nouvelle procédure fut néanmoins adoptée, c'est qu'en définitive on crut pouvoir attendre du soldat suisse, sans plus de scrupules, qu'il accomplît convenablement et à temps les formalités nécessaires à l'exercice de son droit aux prestations, sans aide du fourrier. *Cet espoir fut pleinement réalisé.* Le nombre des duplicatas à établir demeura insignifiant, plus faible encore que sous les régimes PS/PG.

Les militaires veillèrent donc spontanément à transmettre leur questionnaire à la bonne adresse. Il n'y eut également pas de retards dans les paiements, ce qui prouve que les cartes sont expédiées *à temps*. Ces expériences concernent notamment des caisses qui, à l'époque, s'opposaient à l'innovation. Un des avantages essentiels du nouveau système réside dans le fait qu'il n'est plus nécessaire d'examiner deux formules qui, jadis, ne parvenaient presque jamais simultanément à la caisse et dont la première arrivée devait être classée provisoirement jusqu'à l'entrée de la seconde. Même la crainte qu'il ne s'écoule un certain temps avant que les militaires se familiarisent avec la nouvelle formule et la nouvelle procédure, période pendant laquelle il faudrait s'attendre à des frictions, se révéla en majeure partie infondée. C'est le contraire qui se produisit. Dès les premiers mois de l'année 1953, le procédé joua presque parfaitement. Un très bon certificat peut ainsi être délivré au soldat suisse pour sa faculté d'adaptation et son sérieux.

N'empêche que beaucoup de caisses constatèrent que des *militaires* ne répondaient pas aux questions concernant leur situation personnelle, dans la partie C de la carte, ou alors donnaient des réponses insuffisantes, obligeant les caisses à solliciter des précisions.

2. La feuille complémentaire du questionnaire

Il a déjà été mentionné que les militaires requérant l'allocation pour enfant du conjoint, recueilli ou naturel, l'allocation de ménage en tant que célibataires, veufs ou divorcés sans enfants, et l'allocation pour assistance, devaient remplir une feuille complémentaire. L'ancien régime connaissait, pour la seule allocation d'assistance qui s'appelait alors l'allocation supplémentaire, une grande formule de quatre pages que maints militaires ne remplissaient pas correctement. On tenta donc de simplifier l'actuelle feuille complémentaire, dans la mesure où elle se rapporte à l'allocation d'assistance. Mais la façon dont elle est remplie laisse encore à désirer et il conviendra de revoir ses différentes rubriques.

D. Le compte d'exploitation pour 1953

Montants en francs

Tableau 3

Comptes	Dépenses	Recettes
1. Cotisations ¹⁾		12 708
2. Allocations ²⁾	41 665 272	
3. Indemnités pour frais d'administration	794 512	
4. Intérêts		12 593 179
5. Excédent de dépenses		29 853 897
Total	42 459 784	42 459 784

¹⁾ Compte tenu des cotisations irrécouvrables (Fr. 2337) et du paiement ultérieur de cotisations déclarées irrécouvrables (Fr. 484).
²⁾ Compte tenu des créances à restituer (Fr. 21 967), de leur remise (Fr. 517) et de leur passation par irrécouvrables (Fr. 247).

Les cotisations représentent des primes dues pour une époque antérieure au 1^{er} janvier 1948, en vertu des régimes PS/PG. Elles furent récupérées seulement durant l'exercice analysé, par suite de faillites dont la liquidation prit longtemps ou de conventions à longs termes prévoyant des paiements d'acomptes. Le solde de 12 708 fr. comprend 14 560 fr. de cotisations à payer et 484 fr. de paiements ultérieurs de primes déclarées irrécouvrables, moins des cotisations irrécouvrables pour un montant de 2337 fr. 10. Ce solde figure dans le compte d'Etat de 1953 (p. 61 et 61a), sous le n° 923.03, comme contributions perçues en vertu des dispositions sur les allocations pour perte de salaire et de gain, et à la page 95, chiffre 6, comme versement à la réserve pour le paiement d'allocations pour perte de gain (LAPG).

Le solde correspondant aux *allocations*, de 41 665 272 fr. résulte du montant de 41 686 474 fr. indiquant les allocations effectivement versées, augmenté des créances en restitution remises, de 517 fr. et des créances en restitution passées par irrécouvrables, de 247 fr., diminué de la somme des créances en restitution, de 21 967 fr. Ce solde figure au compte d'Etat de 1953 (p. 61 et 61a) sous le n° 363.01.

Les indemnités pour frais d'administration, accordées aux caisses, furent calculées selon l'ordonnance du Département fédéral de l'économie publique, du 23 janvier 1953, sur la couverture des frais administratifs du régime des AM (Indemnités aux caisses AVS pour 1953).

Les intérêts (alimentation de la réserve pour les AM) montent, conformément à l'article 27, alinéa 2, LAPG, à 3 % du montant qu'elle atteint au début de l'année, soit à 3 % de 419 772 630 fr. (compte d'Etat, p. 95 a, chiffre 6).

L'excédent de dépenses figure dans le compte d'Etat (p. 95, chiffre 6), avec le même montant, comme prélèvement sur la réserve.

Quant à *l'état de la réserve* pour les AM, au 31 décembre 1952 et 1^{er} janvier 1953 (date de l'entrée en vigueur de la LAPG), il y a lieu d'observer ceci :

Le 1^{er} janvier 1952, le fonds s'élevait à 236 351 903 fr. 69 (Rapport du 5 mai 1953, de la Centrale de compensation, sur l'exercice 1952 concernant les allocations pour perte de salaire, de gain et aux étudiants, ainsi que les allocations familiales agricoles; compte d'Etat 1952, p. 91, chiffre 8). En 1952, les dépenses afférentes aux allocations pour perte de salaire, de gain et aux étudiants, montèrent à 51 079 272 fr. 82, après déduction des recettes, de sorte que le fonds se réduisit à fr. 185 272 630 fr. 87. Aux termes de l'article 27, LAPG, la réserve de 200 millions de francs constituée conformément à l'article 106, 1^{er} alinéa, LAVS, pour faciliter la contribution de la Confédération, fut versée dans la provision pour le paiement des AM, avec ses intérêts; le montant total ainsi viré atteignit 234 500 000 fr. Le 31 décembre 1952, ladite provision s'élevait ainsi à 419 772 630 fr. 87 (compte d'Etat de 1952, p. 91, chiffre 8 et compte de 1953, p. 95, chiffre 6).

Comme le compte d'exploitation ci-dessus, relatif à l'exercice 1953, fait ressortir un excédent de dépenses de 29 853 897 fr., *l'état de la provision pour le paiement des AM, au 31 décembre 1953, était de 389 918 733 fr.* (compte d'Etat de 1953, p. 95, chiffre 6).

E. La situation financière

Nous avons déjà souligné que les prestations à fournir au titre des AM étaient couvertes par la réserve spéciale (provision). Dès l'instant où elle atteindra le niveau de 100 millions de francs, il faudra prélever des contributions. Cette disposition légale a pour but de maintenir constamment à disposition une certaine réserve pour l'éventualité d'une nouvelle mobilisation.

Des calculs effectués à partir du texte de loi, il résulta que la réserve atteindrait le niveau de 100 millions de francs à la fin de 1964 (annexe, tableau 2). On admit que dans les premières années du nouveau régime des AM, les dépenses annuelles seraient de l'ordre de 34 à 35 millions de francs. En réalité, à la fin de la première année d'application de la LAPG, on avait versé des allocations pour 42,5 millions de francs environ (annexe, tableau 1). Quelles furent les causes de cette augmentation ? On

ne saurait le dire aujourd'hui, car il n'a pas encore été possible de procéder à l'étude statistique des coupons A des questionnaires. Il est probable qu'une part de l'accroissement des dépenses est due à l'augmentation du nombre des jours de service, tandis que, d'autre part, le taux moyen de l'allocation par jour et par homme s'élevait aussi. Or on ne saurait guère s'attendre à une réduction de la somme des indemnités, désormais. De plus, vu la loi fédérale du 23 décembre 1953, instituant des mesures spéciales propres à réduire les dépenses de la Confédération, le service d'un intérêt de 3 % du montant qu'atteint la réserve au début de chaque année est suspendu dès le 1^{er} janvier 1954. En considérant l'évolution durant l'année 1953 et la suppression du service de l'intérêt, on prévoit que la réserve baissera au niveau de 100 millions de francs en 1960 déjà, au lieu de 1964 (annexe, tableau 3). Dès cette date il sera nécessaire de percevoir des contributions pour financer le régime des allocations militaires.

Evolution des dépenses au cours du temps

Montants en millions de francs

Tableau 1

Mois	Sommes des allocations versées			
	Régime des allocations pour perte de salaire et de gain			Allocations aux militaires pour perte de gain 1953
	1950	1951	1952 ¹⁾	
Janvier	2,10	1,73	1,84	2,42
Février	0,88	0,78	0,89	0,90
Mars	1,36	1,90	1,37	2,10
Avril	3,09	3,48	4,70	3,96
Mai	2,92	3,70	6,46	3,71
Juin	3,50	3,14	8,25	4,91
Juillet	2,60	2,09	6,06	2,87
Août	2,22	1,68	3,83	2,16
Septembre	2,87	2,04	3,87	2,83
Octobre	5,23	4,20	6,47	5,50
Novembre	5,51	5,74	8,01	6,09
Décembre	3,99	3,69	4,67	4,24
Allocations ²⁾	36,27	34,17	56,42	41,69
Total des dépenses ³⁾	37,04	36,03	57,56	42,48

¹⁾ Année durant laquelle le nombre de jours soldés a été particulièrement élevé étant donnés les services extraordinaires (nouveaux cours complémentaires et d'introduction) accomplis à la suite de la nouvelle organisation des troupes de 1951.

²⁾ Dont environ 50 % concernant les allocations de ménage, 35 % les allocations pour personnes seules, un peu plus de 10 % les allocations pour enfants ; le solde se répartit à peu près également entre les allocations d'exploitation et les allocations pour assistance.

³⁾ Y compris les subsides pour frais d'administration ainsi que la radiation d'allocations touchées indûment et celle des contributions irrécouvrables.

Financement pour la période sans prélèvement de cotisations

Premières estimations établies selon le texte de loi définitif du 25 septembre 1952

Montants en millions de francs

Tableau 2

Années civiles ¹⁾	Dépenses ²⁾	Intérêts de la réserve ³⁾	Augmentation (+) ou diminution (—) de la réserve	Montant de la réserve en fin d'année
1951	36,0	7,6	— 28,4	236,4
1952	52,6	6,9	— 45,7	190,7
1953	35,1	12,4 + 234,5 ⁴⁾	+ 211,8	402,5
1954	35,1	11,7	— 23,4	379,1
1955	34,1	11,0	— 23,1	356,0
1956	34,3	10,3	— 24,0	332,0
1957	34,2	9,6	— 24,6	307,4
1958	33,7	8,9	— 24,8	282,6
1959	32,9	8,1	— 24,8	257,8
1960	33,3	7,4	— 25,9	231,9
1961	34,7	6,6	— 28,1	203,8
1962	36,3	5,8	— 30,5	173,3
1963	37,5	4,8	— 32,7	140,6
1964	38,6	3,8	— 34,8	105,8

¹⁾ Jusqu'à fin 1952 : régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ; dès 1953 : allocations aux militaires pour perte de gain (LF du 25.9.1952).

²⁾ 1951 : résultats des comptes ; 1952 : donnée provisoire ; 1953 : évolution selon le nombre de jours soldés estimé par le DMF.

³⁾ Taux d'intérêt : 3 %.

⁴⁾ Transfert dans la réserve pour le paiement d'allocations aux militaires de 200 millions provenant de la réserve constituée en vertu de l'art. 106, al. 1^{er} de la LAVS, ainsi que des intérêts échus pour un montant de 34,5 millions.

Nouvelles estimations

établies en prenant en considération les résultats comptables du premier exercice du régime d'allocations aux militaires pour perte de gain ainsi que les dispositions de la loi fédérale du 23 décembre 1953 instituant des mesures spéciales propres à réduire les dépenses de la Confédération.

Montants en millions de francs

Tableau 3

Années civiles ¹⁾	Dépenses ²⁾	Intérêts de la réserve ³⁾	Augmentation (+) ou diminution (—) de la réserve	Montant de la réserve en fin d'année
1951	36,0	7,6	— 28,4	236,4
1952	57,6	6,5 + 234,5 ⁴⁾	+ 183,4	419,8
1953	42,5	12,6	— 29,9	389,9
1954	42,0	—	— 42,0	347,9
1955	40,8	—	— 40,8	307,1
1956	41,0	—	— 41,0	266,1
1957	40,9	—	— 40,9	225,2
1958	40,3	—	— 40,3	184,9
1959	39,4	—	— 39,4	145,5
1960	39,8	—	— 39,8	105,7

¹⁾ Jusqu'à fin 1952 : régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ; dès 1953 : allocations aux militaires pour perte de gain (LF du 25.9.1952).

²⁾ Jusqu'en 1953 : résultats des comptes ; dès 1954 : nouvelle estimation des dépenses futures d'après le nombre de jours soldés estimé par le DMF.

³⁾ Conformément aux dispositions du ch. 14 de la loi fédérale instituant des mesures spéciales propres à réduire des dépenses de la Confédération, les intérêts annuels de 3 % sont supprimés à partir du 1.1.1954.

⁴⁾ Transfert dans la réserve pour le paiement d'allocations aux militaires de 200 millions provenant de la réserve constituée en vertu de l'art. 106, al. 1^{er} de la LAVS, ainsi que des intérêts échus pour un montant de 34,5 millions.

À propos des simples rappels qui précèdent la sommation

Depuis la revision du RAVS, intervenue le 20 avril 1951, l'envoi d'une seule et unique sommation légale est prévu (art. 37, RAVS). Cette réglementation permet d'agir plus rapidement contre les mauvais payeurs de cotisations.

On a cependant admis d'emblée qu'un simple rappel pouvait être au préalable adressé à l'assuré qui aurait omis par négligence de fournir le décompte ou de payer les cotisations. La sommation légale par laquelle la caisse réclame également une taxe de sommation ne doit alors être envoyée que si le débiteur ne réagit pas au simple rappel. Plusieurs caisses de com-

pensation ont donné à ce simple rappel une forme qui ne soit pas trop bureaucratique. Elles ont cherché à atteindre ce but en rédigeant le rappel d'une manière originale et parfois humoristique. Voici quelques exemples de rappels amusants ou ingénieux :

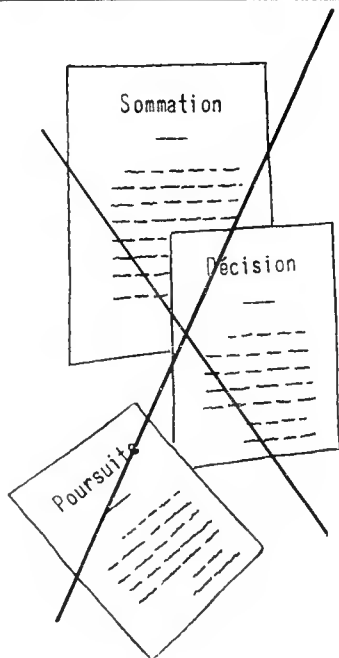
Voici bientôt Noël et Nouvel-An !



Mais nous aimerions bien nous occuper encore avant les fêtes des décomptes de cotisations du mois de novembre. Pouvons-nous dès lors compter que vous nous ferez parvenir encore à temps le décompte que vous ne nous avez pas envoyé jusqu'ici ?

Mais vous remercions d'avance et vous souhaitons joyeux Noël.

Votre dévouée Caisse
AVS



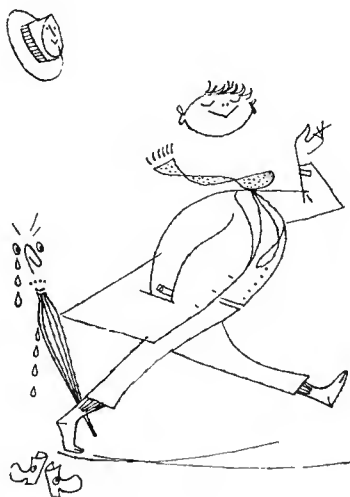
Honnies soient les mesures de contrainte quelles qu'elles soient !

Vous ne chérissez certainement pas non plus les ukases et rappels officiels !

Alors ? Serait-ce trop vous demander que de vous inviter à payer ces tout prochains jours les cotisations, échues depuis le 31 décembre, que vous nous devez encore pour l'année 1953 ?

Merci d'avance. Avec nos bons messages.

Caisse AVS

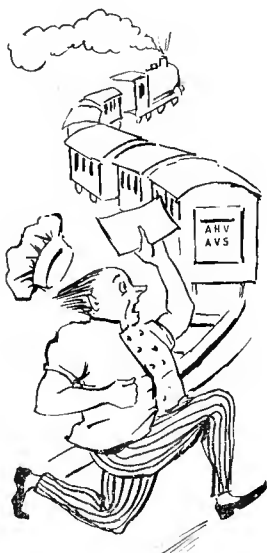


« Zut ! » se dit-on souvent,
« j'ai oublié quelque chose ! » Et l'on tâte son chapeau, l'on saisit son parapluie, l'on fouille ses poches à la rencontre du porte-monnaie !

Or ça, cher membre ! Le fait est que vous avez effectivement commis un oubli ! Celui de payer les cotisations AVS ! Vous voudrez donc bien vous en acquitter **dans un délai de 20 jours.**

Merci d'avance.

Caisse AVS



Date du timbre postal.

Concerne : Décompte pour le(s) mois

Il vous a probablement échappé que ce décompte est échu depuis le 10 de ce mois. Jusqu'à maintenant nous n'avons reçu ni **votre paiement** ni le décompte à établir au verso du bulletin de versement.

Nous vous serions très obligés de bien vouloir réparer cet oubli **dans un délai de 10 jours.** Vous nous épargnerez ainsi l'envoi d'une nouvelle sommation et l'obligation de vous réclamer une taxe de Fr. 5.—. Saisissez cette occasion d'éviter des frais inutiles ! Si, pour des raisons valables (maladie, service militaire), vous êtes empêché d'établir vos décomptes, vous voudrez bien nous adresser, dans les 10 jours, une demande de prolongation de délai, au verso de cette carte. Les membres se trouvant passagèrement en difficultés de paiement ont la possibilité d'envoyer leur décompte ou le bulletin de versement, sous enveloppe, en nous soumettant en même temps des propositions écrites pour le paiement des cotisations.

Les assurés ont apprécié ce mode de faire. Témoin ce qu'ils écrivent à la caisse:

« Un grand merci pour votre généreuse sommation... »

« Merci de votre sympathique coup de pouce... »

« Jamais encore aucune de vos communications ne m'auront fait autant plaisir... »

« Quand on reçoit un rappel aussi sympathique, on est bien obligé d'y donner suite... »

« J'ai bien reçu votre joyeuse sommation et vais remplir mes obligations, mais moins joyeusement... »

« Mille merci pour votre sommation originale et courtoise... »

« Merci de votre aimable rappel... »

Il y eut naturellement aussi des assurés qui ne comprirent pas cette méthode et reprochèrent à la caisse de gaspiller son temps et son argent.

En général, les caisses de compensation ont constaté que le ton aimable des rappels améliore la mentalité des payeurs et diminue le nombre des poursuites à introduire.

Quand les cotisations des salariés sont-elles détournées de leur destination ?

Les conséquences d'un arrêt du Tribunal fédéral

A la page 376 de la Revue de 1952, on a soutenu la thèse selon laquelle quand un employeur ne dispose plus d'aucun fonds après avoir payé des salaires nets à son personnel, les cotisations de salariés destinées à l'AVS sont retenues seulement de façon purement *arithmétique*. Par suite de l'impossibilité pratique de verser à la caisse de compensation ces primes « retenues sur le papier », il est apparu douteux que l'employeur puisse être condamné pour détournement de cotisations, au sens de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS.

C'est pour des considérations semblables que la *Cour suprême du canton de Zurich* a acquitté, le 21 décembre 1953, un employeur qui avait déduit 700 francs de primes AVS sur le salaire de ses employés,

sans les verser à la caisse, et qui était accusé d'infraction à la disposition légale précitée. Fut déterminant pour l'autorité judiciaire le fait que l'employeur « avait déduit les cotisations du salaire de son personnel, non pas réellement, mais arithmétiquement seulement et qu'en conséquence il n'avait pas disposé d'argent qu'il eût pu livrer à la caisse ou détourner de sa destination ».

Contrairement à cette opinion, le *Tribunal fédéral*, saisi de l'affaire par la suite, développa les considérants suivants dans son arrêt du 28 mai 1954:

1. Aux termes de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, est punissable « celui qui, en sa qualité d'employeur, aura déduit des cotisations du salaire d'un employé ou ouvrier et les aura détournées de leur destination ». Au sens de cette disposition, les cotisations sont déduites seulement lorsqu'elles sont retenues du salaire, en fait, et non par simple calcul. Est cependant effectivement déduit tout ce qui n'est réellement pas payé au salarié. La somme est déduite au titre de cotisation à l'assurance-vieillesse et survivants lorsque, selon la volonté de l'employeur, le motif juridique de la déduction repose sur l'obligation de cotiser du salarié (art. 5, 1^{er} al.; art. 14, 1^{er} al., LAVS). Ce raisonnement vaut aussi quand l'employeur ne dispose pas des montants qui lui permettraient, soit de payer le salaire plein, soit de verser immédiatement les cotisations de salariés à la caisse de compensation. La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants n'exige pas de l'employeur, au moment où il verse à son employé un salaire réduit de 2 %, qu'il dépose le montant de cette réduction dans une caisse spéciale, lui conférant ainsi le caractère de cotisations de salariés à transmettre dans les délais légaux à la caisse de compensation. Elle se contente d'obliger l'employeur à défalquer 2 % du gain et à payer à la caisse une somme équivalente en tant que cotisation de salarié. Peu importe la source des fonds avec quoi il acquitte la dette; il a rempli son obligation quand elle est exécutée simplement à temps. Il l'a violée lorsqu'il n'a rien transmis à la caisse de compensation ou n'a pas respecté les délais. C'est pourquoi, objectivement, le délit de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, ne saurait consister en ceci que l'employeur ne verse pas à sa caisse des montants bien déterminés, en particulier ceux qui devraient être disponibles à l'époque du paiement du salaire réduit, ou même en ceci qu'il les utilise à d'autres fins (cf. ATF 76/IV/178 ss), à l'instar de celui qui détourne une chose à lui confiée. Au contraire le délit de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, est constitué par le fait que l'employeur ne règle pas une dette ordinaire jusqu'à un moment fixé. Si, à l'époque où il paie le salaire net, il lui manque les moyens financiers qui lui permettraient d'acquitter sa dette envers la caisse de compensation, la déduction opérée sur le gain du personnel n'en devient pas pour autant une opération purement arithmétique. Tel serait en revanche le cas si l'employeur débitait les 2 % en tant que primes AVS, sur le décompte remis au salarié (pochette de paie, etc.) et, le cas échéant, dans ses livres comptables, tout en lui servant néanmoins un traitement de 100 %.

2. Mais le second élément constitutif du délit, selon quoi l'employeur doit avoir « détourné de leur destination » (dem vorgesehenen Zwecke entfremdet) les cotisations du salarié, *ne suppose pas qu'au moment du paiement du traitement net, l'auteur ait déjà possédé les sommes nécessaires à éteindre la dette contractée à l'égard de la caisse de compensation.* Par cette formule, on n'a pas déclaré objet du délit des sommes d'argent tout à fait déterminées, appartenant à l'employeur, de sorte que l'infraction ne pourrait porter que sur ces sommes, à la différence de l'abus de confiance de l'article 140, chiffre 1, 1^{er} alinéa, CPS, qui lui se rapporte à une chose très précise. La formule repose sur des considérations purement économiques. Les primes du salarié sont détournées de leur destination lorsque l'employeur ne veille pas que le sacrifice financier, consenti par l'employé ou l'ouvrier du fait de la réduction de son salaire, opère régulièrement au profit du fonds de compensation de l'AVS. Savoir avec quelles sommes l'employeur a acquitté sa dette pour provoquer le résultat économique voulu par la loi est sans portée juridique, du point de vue de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS.

3. L'ATF 76 IV 179 laisse irrésolue la question suivante: objectivement, le délit est-il accompli déjà lorsque l'employeur — qui, conformément à l'article 14, 1^{er} alinéa, LAVS, doit verser ses cotisations périodiquement et, en général tous les mois (art. 43, 1^{er} al., lettre c, RAVS) — ne paie pas dans le délai de 10 jours à compter de l'échéance de la période, délai prévu par l'article 34, alinéa 3, RAVS, ou seulement après qu'il a laissé s'écouler sans l'utiliser le délai supplémentaire que la caisse doit lui notifier par sommation écrite, d'après l'article 37, RAVS? Il sied de trancher la question en statuant que *l'exécution correcte de la procédure de sommation est une condition préalable à la sanction de l'article 87, alinéa 3, LAVS.* La loi ne saurait imposer la condition de la procédure de sommation — prévue d'abord à l'article 14, 4^e alinéa, LAVS, et précisée simplement dans le règlement d'exécution — seulement en vue de poursuites ou de taxations d'office (quand l'affilié n'a pas fourni les indications nécessaires au décompte), alors que l'employeur pourrait s'exposer à une sanction pénale sans même avoir reçu une sommation lui impartissant un délai supplémentaire de dix à vingt jours pour régulariser sa situation. La poursuite pénale constitue une mesure plus sévère que la taxation d'office et l'exécution forcée; par conséquent elle ne peut être liée à des conditions moins strictes. On ne comprendrait pas non plus qu'une peine pour le délit de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, puisse être prononcée sans que l'auteur ait été sommé préalablement de payer ses cotisations, alors que nul ne peut se voir infliger une amende d'ordre pour violation des prescriptions d'ordre et de contrôle — par exemple, l'omission des renseignements nécessaires au règlement des comptes — selon les articles 91, LAVS, et 205, RAVS, s'il n'a auparavant reçu une sommation lui impartissant un délai supplémentaire et le menaçant des conséquences de l'inobservation de la sommation. Qu'il y ait des cas où le préjudice n'est découvert qu'après des années, ne modifie pas la situation. Si la cause remonte à des déclara-

tions fausses ou incomplètes de l'employeur, il est punissable, en vertu de l'article 87, 2^e alinéa, LAVS, sans sommation préalable. La cause de cette longue omission de paiements est-elle différente, il sera alors équitable d'accorder à l'affilié, par sommation, un délai supplémentaire de dix à vingt jours, pour lui donner l'occasion de réparer l'oubli avant de le renvoyer, le cas échéant, devant le juge pénal. Quant aux cas de faillite, ils ne justifient pas d'autre interprétation. Lorsque l'employeur n'a pas utilisé le délai supplémentaire, au sens de l'article 37, RAVS, avant l'ouverture de la faillite, il est punissable en dépit de la faillite, à condition que les éléments subjectifs soient réalisés. En revanche, s'il n'a pas reçu de sommation lui fixant pareil délai, avant l'ouverture de la faillite, ou si ce délai n'est pas encore échu, il ne saurait être puni; en effet, dès l'ouverture de la faillite il perd le droit de disposer de ses biens et ne commet pas de faute en ne désintéressant pas la caisse de compensation. Celle-ci produira sa créance dans la faillite et jouira d'un droit privilégié de collocation en deuxième classe (art. 219 LP).

*

En résumé, on peut donc dire en matière de pratique pénale dans les causes relatives à l'AVS

- que l'exécution de la procédure de sommation est une condition préalable à la plainte et à la condamnation pénales, selon l'article 87, 3^e alinéa, LAVS;
- que l'état de fait de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, est objectivement réalisé même quand l'employeur, au moment où il paie le salaire réduit de 2 0/0, n'a pas les fonds qui lui permettraient d'acquitter sa dette envers la caisse de compensation.

L'indépendance des bureaux de revision

Les bureaux de revision AVS doivent être indépendants des employeurs à contrôler (art. 167, 1^{er} al., RAVS). Cette prescription du droit AVS correspond à celle de l'article 727, 2^e alinéa, CO, aux termes de laquelle, dans les sociétés anonymes, les réviseurs de l'organe de contrôle ne doivent pas être membres du conseil d'administration ou employés de la société. On trouve une disposition analogue dans la loi fédérale sur les banques et caisses d'épargne. Le législateur a manifestement voulu empêcher que les organes de contrôle ne participent à l'administration ou à la gestion de la maison ou de la société à contrôler.

Ainsi que le Département fédéral de justice et police l'a constaté, ce principe n'est pas toujours respecté. En conséquence, il a rappelé aux auto-

rités cantonales de surveillance du registre du commerce, par circulaire du 20 juillet 1954, que l'activité de contrôle était inconciliable avec celle d'un organe d'administration. Les règles établies pour le droit des sociétés par le Département fédéral de justice et police peuvent aussi être déclarées applicables au contrôle des employeurs, dans l'AVS. En conséquence, les sociétés fiduciaires et de revision dont les membres du conseil d'administration, directeurs, fondés de pouvoirs ou autres employés travaillent dans l'administration ou la gestion de l'entreprise à contrôler *sont tenues de décliner le mandat de contrôle d'employeur, dans l'espèce*. C'est la société fiduciaire comme telle qui se récusera et non seulement le directeur ou le reviseur intéressé (cf. art. 167, 2^e al. RAVS).

Les lois cantonales en matière d'allocations familiales

La jurisprudence des commissions cantonales de recours (suite)¹

II. Obligation de payer des cotisations

VS Une entreprise ne peut être libérée de l'obligation de payer des cotisations en raison de la charge excessive que représenterait pour elle l'exécution de cette obligation.

Un'azienda non può essere esonerata dall'obbligo contributivo perchè il pagamento dei contributi costituirebbe per essa un onere troppo grave.

La manufacture de tabacs et cigares de M. fait valoir dans son recours que le paiement d'une cotisation de 2 % sur les salaires représente pour elle une charge excessive. Le montant annuel des cotisations s'élèverait à environ 2000 francs, alors que les allocations auxquelles auraient droit ses salariés, en faveur de six enfants, n'atteindraient que le chiffre de 1080 francs. Il resterait ainsi à disposition de la caisse un montant de 920 francs. Outre le fait qu'une telle charge serait excessive, elle serait en contradiction avec l'article 19, alinéa 2, LVS, qui prescrit que les contributions perçues des employeurs doivent servir exclusivement au versement des allocations, à la couverture des frais d'administration et à la constitution éventuelle d'un

¹ Cf. Revue 1954, n° 10, page 350.

fonds de réserve. La loi ne prévoyant pas le système compensatoire au sein des caisses privées, la recourante estime qu'une telle disproportion entre la charge sociale de l'employeur et les cotisations que celui-ci doit fournir à la caisse heurte l'équité. La commission de recours a rejeté le recours pour les motifs suivants:

Conformément à l'article 19, 2^e alinéa, LVS, les contributions perçues *des employeurs* doivent servir exclusivement au versement des allocations, à la couverture des frais d'administration et à la constitution éventuelle d'un fonds de réserve. On peut donc logiquement admettre que l'ensemble des contributions perçues par *une caisse* doit être utilisé par elle pour la couverture des dépenses susmentionnées. Il découle donc de l'article 19, 2^e alinéa, LVS, que, contrairement à l'opinion de la recourante, la compensation, au sein des caisses privées, entre les diverses entreprises affiliées est autorisée.

Quant à la charge trop lourde qu'imposerait à la recourante le paiement des contributions d'employeur, elle ne saurait en aucun cas constituer un motif d'exonération du paiement desdites contributions. Les dispositions législatives ne prévoient pas, en effet, de telles mesures en faveur des entreprises obérées.

(Décision en la cause L. & Cie, A.-G., du 11 août 1953.)

LU L'employeur ne peut être libéré de l'obligation de payer des cotisations pour des motifs de commiseration.

Un datore di lavoro non può essere esonerato dall'obbligo contributivo per motivi di commiserazione.

Dans son mémoire, le recourant expose qu'il est injuste d'exiger de lui, père de sept petits enfants, encore une « compensation familiale ». En 1936, tout ce qui lui appartenait a été la proie d'un incendie. Comme il n'avait aucune assurance, il a été à la rue. Maintenant il s'est un peu remonté. Mais il n'est pas justifié qu'un père de famille doive encore payer une « compensation familiale ». La plupart du temps, il ne peut avoir à faire qu'à des paysans qui, après un si piètre été, ne paient qu'avec peine. Il n'y a pas tellement d'argent dans la région d'où il tire ses revenus. La commission de recours a rejeté le recours pour les motifs suivants.

Le recourant estime qu'il n'est pas équitable de le contraindre à verser des cotisations malgré sa situation particulière. Il faut donc examiner s'il est possible de le libérer, vu les motifs indiqués, de l'obligation de payer des cotisations ou éventuellement de ne pas lui réclamer des cotisations arriérées. La loi ne prévoit nulle part la libération de l'obligation de payer des cotisations. Par conséquent, l'autorité de recours, qui doit s'en tenir aux dispositions en vigueur, n'a pas la possibilité de dispenser le recourant de l'obligation de verser à la caisse de compensation pour allocations familiales la cotisation de 1 0/0.

(Décision en la cause X. B., du 18 mai 1948.)

Dans son mémoire, le recourant fait valoir que ses charges sociales sont déjà si lourdes qu'il ne lui serait pas possible de faire plus de sacrifices sans nuire à sa propre famille. Ce n'est qu'en se privant qu'il a pu pendant de longues années aider aussi bien ses parents que ses beaux-parents. Les sommes payées de ce fait représentent plusieurs fois le montant qui lui est réclamé. Il ne saurait, avec la meilleure volonté du monde, supporter d'autres charges sociales. La commission de recours a rejeté le recours pour les raisons suivantes.

La seule question qui se pose est de savoir si, en raison de circonstances telles que celles que le recourant fait valoir, on peut être amené à renoncer à la perception des cotisations. Cette question doit être résolue par la négative. La loi relative aux caisses de compensation pour allocations familiales ne prévoit nulle part la possibilité d'une remise des cotisations.

Le § 18, RLU, prévoit l'application par analogie des dispositions de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Mais dans l'AVS également, il n'y a pas de disposition qui permettrait une remise de cotisations pour des raisons sociales. L'article 39, RAVS, indique expressément que les cotisations arriérées doivent être payées. La remise de ces cotisations peut être décidée lorsque le débiteur pouvait croire de bonne foi ne pas les devoir. Cette condition n'est pas remplie en l'espèce, car il ressort clairement du dossier que le recourant savait parfaitement qu'il était tenu de payer des cotisations.

(Décision en la cause W. F. du 26 octobre 1949.)

- LU**
- 1. L'obligation de l'employeur de payer des cotisations est indépendante du droit des salariés aux allocations pour enfant.**
 - 2. La cotisation aux caisses de compensation pour allocations familiales doit être payée aussi sur les salaires déterminants pour le calcul des cotisations AVS.**

1. L'obbligo contributivo del datore di lavoro è, di massima, indipendente dal diritto dei salariati agli assegni per i figli.

2. Per i salariati soggetti all'obbligo di contribuzione nell'AVS dev'essere soluto anche il contributo alle casse di compensazione per gli assegni familiari.

La recourante propose que l'employeur soit libéré de l'obligation de payer des cotisations sur les salaires versés aux ouvrières à domicile. Il n'est pas possible de donner suite à ce vœu. L'obligation de l'employeur de payer des cotisations est indépendante du droit des salariés aux allocations pour enfant. La cotisation doit être versée sur tout salaire payé, même si le salarié n'a pas droit à des allocations pour enfant, soit parce qu'il est célibataire, soit parce qu'il n'a pas d'enfant ou n'en a qu'un ou deux, soit parce que son conjoint reçoit déjà des allocations. Si, dans ce dernier cas, on avait voulu libérer l'employeur de l'obligation de payer des cotisations

sur les salaires des femmes mariées, on aurait dû l'indiquer expressément dans les arrêtés relatifs à la fixation des cotisations.

Les prescriptions légales ne contiennent pas une disposition limitative de ce genre. Au contraire, ces textes déclarent applicables, pour la détermination du revenu, les dispositions de l'AVS (cf. § 18, RLU). Par conséquent, la cotisation à la caisse de compensation pour allocations familiales doit aussi être payée sur les salaires soumis à cotisations dans l'AVS. Or, il n'y a aucun doute que les cotisations AVS doivent être payées sur les salaires des ouvrières à domicile.

(Décision en la cause A. E., du 17 décembre 1952.)

VS 1. Une entreprise est assujettie à la loi même si elle n'occupe, à domicile, que du personnel féminin célibataire.

2. Pour déterminer s'il y a activité exercée à titre indépendant ou activité salariée, on se fondera, règle générale, sur la LAVS.

1. E' sottoposta alla legge anche l'azienda che occupa esclusivamente donne nubili per lavori a domicilio.

2. Per decidere se si tratta di un'attività indipendente oppure salariata sono, di regola, determinanti i criteri della LAVS.

(Décision en la cause B., du 11 août 1952.)

(à suivre)

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Cotisations minimums irrécouvrables

Dans la note parue Revue 1951, page 283, on a déjà insisté sur le fait qu'il serait souhaitable de voir les assurés acquitter complètement leurs cotisations personnelles de manière qu'ils s'épargnent une réduction possible de la rente. Au cours de ces derniers temps, on a de nouveau constaté à plusieurs reprises que des cotisations minimums ont été déclarées irrécouvrables. Les cotisations des assurés exerçant une activité indépendante et celles des assurés sans activité lucrative ne peuvent cependant être totalement déclarées irrécouvrables que s'il est impossible d'octroyer la remise soit de la cotisation minimum soit de la cotisation annuelle réduite au préalable à 12 francs. Les caisses de compensation doivent donc examiner en pareils cas si les conditions d'une remise des cotisations selon l'article 11, 2^e alinéa, LAVS, sont remplies. Dans l'affirmative, la caisse invitera l'assuré à présen-

ter une demande de remise, lorsque les autorités ou les tiers qui devraient payer la cotisation en cas de remise ne prendraient pas spontanément cette cotisation à leur charge.

La remise des cotisations ne peut cependant être prononcée que là où même le paiement de la cotisation minimum devrait mettre l'assuré dans une situation intolérable. Le Tribunal fédéral des assurances a jugé qu'il y a une situation intolérable au sens de la loi (« eine grosse Härte », en allemand) uniquement dans les cas d'indigence manifeste, c'est-à-dire lorsque l'on a affaire à des assurés dont les pouvoirs publics ou les œuvres d'utilité publique assumeront de toute façon l'entretien en tout ou en partie. Dans ces cas étroitement définis, les pouvoirs publics ou les tiers tenus à assistance ont d'autant plus intérêt à se charger du paiement de la cotisation qu'ils verront leurs charges ultérieurement allégées par le versement d'une rente. Le fait que la rente minimum serait accordée à l'intéressé même si la cotisation n'a pas été versée ne doit pas inciter les caisses de compensation à s'abstenir de prononcer la remise et de réclamer la cotisation minimum à l'autorité compétente.

En revanche, dans tous les cas où l'on ne se trouve pas en présence d'une « situation intolérable » au sens que le Tribunal fédéral des assurances donne à cette notion, on doit exiger de l'assuré qu'il verse au moins la cotisation minimum de 12 francs. Il en va notamment ainsi des assurés qui exercent une activité lucrative ou qui sont capables d'en exercer une. Si malgré tout, elle ne peut pas recouvrer les cotisations dues pour de tels assurés, la caisse de compensation n'aura dès lors qu'une possibilité, celle de déclarer les cotisations irrécouvrables ou, le cas échéant, de les compenser avec une prestation.

PETITES INFORMATIONS

Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants

Au cours du troisième trimestre de 1954 les placements de capitaux du fonds de compensation ont augmenté de 109,0 millions de francs et ils s'élèvent au total de 2881,4 millions de francs. Les placements fermes se montent à 2756,4 millions de francs, se répartissant de la manière suivante (en millions de francs) : Confédération 936,9 (933,6 à fin juin 1954), cantons 390,4 (369,8), communes 338,1 (331,6), centrales des lettres de gage 531,3 (518,4), banques cantonales 328,9 (301,0), institutions de droit public 9,4 (8,3), entreprises semi-publiques 221,0 (184,1) et banques 0,4 (0,6). Les autres placements de 125,0 millions de francs sont des rescriptions pour un montant de 25,0 (25,0) millions et des dépôts pour une somme de 100,0 (100,0) millions de francs.

Rescriptions et dépôts non compris, le rendement des capitaux placés est de 2,94 (2,95) % au 30 septembre 1954.

**Nouvel avis
important
destiné
aux étudiants**

La revision de l'article 10, LAVS, qui introduit une définition nouvelle des assurés sans activité lucrative a également simplifié la perception des cotisations dues par les étudiants. Désormais les étudiants qui ne sont pas en mesure de prouver avoir obtenu un revenu du travail d'au moins 300 francs dans l'année civile, doivent payer les cotisations en qualité de personnes sans activité lucrative et doivent acheter deux timbres-cotisations d'une valeur de 6 francs chacun. Il n'y a d'exception que pour les étudiants qui ne sont pas soumis à cotisations durant toute l'année.

L'avis important destiné aux étudiants a été revu et réimprimé par suite de ces modifications. Le nouvel avis a été distribué aux caisses de compensation cantonales et aux établissements d'instruction compétents. Il peut être obtenu auprès de la Centrale fédérale des imprimés et du matériel. Les caisses cantonales recevront une circulaire qui les informera spécialement sur ce sujet.

JURISPRUDENCE

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Font partie du salaire déterminant les indemnités pour frais d'éducation qu'un employeur verse à ceux de ses employés ou ouvriers dont les enfants sont appelés à faire un apprentissage ou des études hors du lieu de domicile et de travail de leurs parents (art. 5, 2^e al., LAVS).

Costituiscono un elemento del salario determinante le indennità per spese d'istruzione versate da un datore di lavoro ai dipendenti che hanno figli a tirocinio o agli studi fuori del loro luogo di domicilio o di lavoro (art. 5, cpv. 2, LAVS).

Le Tribunal fédéral des assurances a dû se prononcer sur la question de savoir si les indemnités pour frais d'éducation qu'un employeur verse à ceux de ses employés ou ouvriers dont les enfants sont appelés à faire un apprentissage ou des études hors du lieu de domicile ou de travail de leurs parents représentent des prestations sociales exemptes de cotisations ou font au contraire partie du salaire déterminant. Il a émis à ce sujet les considérants suivants :

L'article 5, 2^e alinéa, LAVS, incorpore également au salaire déterminant les allocations de renchérissement et autres suppléments de salaire. D'autre part, aux termes du quatrième alinéa de cet article, le Conseil fédéral peut excepter du salaire déterminant les prestations sociales ainsi que les prestations d'un employeur à ses employés ou ouvriers lors d'événements particuliers. L'article 7, RAVS, énumère les éléments du salaire déterminant et l'article 8 (note marginale : « Exceptions »), les prestations qui n'en font pas partie. L'article 7, lettre b, range en particulier dans le salaire déterminant « les allocations de résidence et de renchérissement ainsi que les allocations familiales et pour enfants, qu'elles soient payées par un employeur, par un fonds, par une fondation, ou par une caisse de compensation instituée à cet effet, à l'exception des allocations familiales et pour enfants qui sont servies par des caisses d'allocations familiales en application d'une loi cantonale ». Cette restriction a été prévue (le commentaire Binswanger le relève à la page 45) en raison d'un arrêt du Tribunal fédéral du 20 mars 1947 qui désigne les prestations versées par des caisses d'allocations familiales en application d'une loi cantonale comme des prestations sociales et non pas comme un salaire. Toutes les autres exceptions prévues sont en outre énumérées par l'article 8, RAVS, où l'on trouve les prestations suivantes de l'employeur : a) les versements faits à des caisses de pensions ou dans des carnets d'épargne, le paiement de frais médicaux et de primes d'assurance-vie ; b) les prestations des employeurs pour les primes d'assurance-maladie, accidents ou chômage ainsi que les contributions aux caisses d'allocations familiales et d'allocations de vacances ; c) les prestations lors d'événements particuliers (nommément désignés).

Parmi les exceptions citées par l'article 8, RAVS, il n'en est aucune à laquelle les « indemnités pour frais d'éducation » versées par la Centrale d'électricité W. S.A. puissent se rapporter. Cette disposition ne parle notamment pas des bourses ou subsides. Il faut en outre tenir pour exhaustive l'énumération qu'elle contient. Force est donc de compter les indemnités pour frais d'éducation parmi les allocations pour enfants visées par l'article 7, lettre b. Du moment que les indemnités ne sont cependant pas versées par une caisse d'allocations familiales en application d'une loi cantonale, elles ne tombent pas sous le coup de l'exception prévue par la lettre b in fine. Certes ces indemnités ont un caractère de prestations sociales. Mais les prestations sociales ne sont pas toutes exceptées comme telles du salaire déterminant. La preuve en est précisément que les allocations familiales et pour enfants sont en principe et par l'article 7, lettre b, rangées parmi les éléments du salaire déterminant, c'est-à-dire assimilées à la rémunération d'un travail. Certes les indemnités litigieuses sont uniquement destinées à la couverture de frais, tels les dépenses supplémentaires, notamment de transport, qu'implique la fréquentation d'une école hors du lieu de domicile ou de travail des parents. Cette circonstance devrait être apparemment considérée, puisque les éléments de revenu cités par l'article 7 font partie du salaire déterminant « dans la mesure où il ne s'agit pas d'un dédommagement pour frais encourus ». Toutefois on a voulu manifestement ne ranger dans les frais que les dépenses encourues par les employés ou ouvriers eux-mêmes dans l'exercice de leur activité professionnelle, à l'instar des frais que les voyageurs de commerce, représentants d'assurance et travailleurs à domicile peuvent déduire en application de l'article 9, RAVS.

Il serait inexact enfin d'admettre que l'arrêt de céans contredit celui qui a été rendu le 26 janvier 1952 en la cause C. (Revue 1952, p. 90). Si, dans cet arrêt C., les sommes nécessaires au paiement de primes d'assurances provenaient de retenues sur le salaire des employés, ce qui obligeait d'emblée à considérer les sommes retenues comme un élément du salaire, ces conclusions ne sont pas incompatibles avec celles qui sont tirées des circonstances du cas présent où il faut considérer les indemnités pour frais d'éducation versées par l'employeur au moins comme le paiement indirect d'un salaire, c'est-à-dire admettre que ces indemnités doivent être soumises à cotisations.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause S. A. Centrale d'électricité de W., du 7 septembre 1954, H 135/34.)

1. Un commanditaire est réputé avoir touché une part aux bénéfices, dès l'instant que celle-ci lui a été versée ou a été portée à son crédit, c'est-à-dire est venue accroître son patrimoine (art. 14, 1^{er} al., LAVS).

2. La part aux bénéfices qu'une société en commandite verse à un apprenti fait partie du salaire déterminant de cet apprenti (art. 5, 3^e al., LAVS).

3. La part aux bénéfices touchée par le commanditaire collaborateur de l'entreprise constitue le revenu d'une activité lucrative, même si le commanditaire, pour parfaire sa formation professionnelle, travaille momentanément à l'extérieur sans toutefois quitter durablement l'entreprise (art. 5, 2^e al. et art. 7 lettre d, RAVS).

1. La quota di utili di un accomandante è considerata acquisita dal momento in cui è stata versata o accreditata all'interessato ed è venuta in tal modo ad accrescere il suo patrimonio (art. 14, c.p.v. 1, LAVS).

2. *La quota di utili versata da una società in accomandita ad un apprendista costituisce un elemento del salario di quest'ultimo (art. 5, cpv. 3, LAVS).*

3. *La quota di utili percepita da un accomandante che collabora nella società costituisce reddito di un'attività lucrativa anche se l'accomandante, allo scopo di perfezionare la sua formazione professionale, lavora temporaneamente fuori dalla società senza però lasciarla durevolmente (art. 5, cpv. 2, LAVS e art. 7, lettera d, OAVS).*

La société en commandite J. St. & Cie existe depuis 1927. J. St. en est l'associé indéfiniment responsable. F. U., peintre en bâtiment diplômé, était commanditaire jusqu'au 12 mai 1949, avec une commandite de 5000 francs. A cette date, U. est sorti de la société et fut remplacé par une fille de l'associé indéfiniment responsable, M^{lle} M. St. (née en 1927) qui est entrée dans la société elle aussi avec une commandite de 5000 francs. Du mois de mai 1945 au mois d'avril 1948, M. St. avait fait un apprentissage commercial auprès de la maison J. St. & Cie. Elle travaille depuis lors comme employée de cette maison, dans la comptabilité de laquelle elle apparaît depuis 1947 comme associée tacite ayant versé un capital de 5000 francs et fourni un prêt important à la société. En sa qualité de commanditaire travaillant dans l'entreprise depuis mai 1949, elle touche d'une part un salaire et l'intérêt de ses placements dans la société, et participe d'autre part aux bénéfices et aux pertes. Du mois de juillet 1951 au mois de juin 1952, M. St. a travaillé comme employée rémunérée dans diverses autres entreprises, afin de parfaire sa formation professionnelle, mais est restée commanditaire de la maison J. St. & Cie.

La caisse ayant réclamé les cotisations paritaires sur les parts aux bénéfices versées de 1948 à 1951 à M. St., la maison forma recours. L'autorité cantonale de recours constata que M. St. n'était commanditaire que depuis le mois de mai 1949. Les sommes qu'elle a touchées ou qui lui ont été bonifiées avant cette date ne représentent pas une part aux bénéfices mais « le salaire pour un travail fourni ». En revanche, depuis mai 1949, M. St. a touché, en sa qualité de commanditaire, des parts aux bénéfices, qui, en matière d'AVS, doivent être considérées comme des salaires. Font cependant exception les parts touchées entre le mois de juillet 1951 et le mois de juin 1952, puisque l'associée n'a pendant un an plus travaillé dans l'entreprise. L'appel interjeté contre cette décision fut rejeté pour les motifs suivants, par le Tribunal fédéral des assurances :

1. En l'espèce, les faits ne présentent aucune particularité qui permettrait de considérer les parts aux bénéfices touchées par la commanditaire comme le simple rendement d'un capital. Certes les pièces du dossier indiquent que F. U., peintre en bâtiment diplômé, fut à l'époque commanditaire passif (c'est-à-dire sans activité) de la maison appelante. M^{lle} M. St. n'a cependant pas acquis la commandite de F. U. (ensuite de succession, par exemple) mais a elle-même investi 5000 francs dans l'entreprise, dès que F. U. se fut retiré de la société et a constitué le 12 mai 1949 une nouvelle société en commandite avec son père J. St. Elle a participé financièrement à l'entreprise dans laquelle elle avait, jusqu'au printemps 1948 fait son apprentissage commercial et où elle travaillait comme employée. D'ailleurs dès 1947 elle était associée tacite de l'entreprise où elle avait déjà placé un capital de 5000 francs. Les parts aux bénéfices qui lui sont dues dès le 12 mai 1949 ne constituent pas le rendement de la commandite de 5000 francs (laquelle est d'ailleurs plutôt modique), mais le salaire de sa collaboration à l'entreprise. Peu importe à cet égard que la maison ait versé la part aux bénéfices à l'associée commanditaire

ou seulement porté le montant de cette part à son crédit. En matière fiscale comme dans l'AVS une part aux bénéfices est réputée acquise dès l'instant qu'elle est portée au crédit du bénéficiaire et vient ainsi accroître son patrimoine [(cf. art. 21, 1^{er} al., lettre d, in fine, AIN, et l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 2 mars 1941 en la cause Prexa S.A. (Jurisprudence AVS, n° 114 bis)]. L'appelante a déjà versé en 1947 des parts aux bénéfices à la commanditaire M. St. Dans les bilans, M^{lle} M. St. figure avec une part aux bénéfices égale à 5806 fr. 61 en 1947 et 6933 fr. 54 en 1948. De telles parts obtenues par une employée intéressée en vertu d'un engagement entre elle et la société ne constituent pas le rendement d'un capital mais le revenu d'un travail (cf. Commentaire du CO par Oser-Schönenberger, 2^e édit., ad art. 335 CO, n°s 8 à 10) et doivent dans l'AVS être considérées comme un salaire (ATFA 1951, p. 99 ss ; Revue 1951, p. 361).

2. Bien que M^{lle} M. St. ait encore été apprentie du mois de janvier au mois d'avril 1948, sa part aux bénéfices de l'année 1948 doit être considérée comme un salaire acquis tout au long de l'année. La loi incorpore au salaire déterminant les sommes que l'apprenti reçoit de son maître (art. 5, 3^e al., LAVS). Parmi ces sommes figurent les parts aux bénéfices, lorsque l'entreprise en octroie à l'apprenti, comme ce fut le cas en l'espèce.

3. De juillet 1951 à juin 1952, M^{lle} M. St. a travaillé à l'extérieur mais est restée commanditaire de la maison J. St. & Cie. Pour cette année, l'agence AVS voudrait considérer la part aux bénéfices de la commanditaire comme simple rendement d'un capital. Les pièces du dossier démentent toutefois ce point de vue. Il n'a en effet manifestement jamais été question que M^{lle} M. St. quitte durablement l'entreprise. Dans sa réclamation fiscale, du 3 juin 1952, on lit expressément que son « changement d'emploi » est seulement temporaire et vise à parfaire sa formation professionnelle. M^{lle} M. St. se rendait chaque week-end à L. « particulièrement en raison du fait que certaines affaires de l'entreprise pouvaient être débattues à cette occasion ». En de telles circonstances, on ne peut pas admettre que M^{lle} M. St., qui ne s'est absentée qu'un an, ait durant cette période été seulement commanditaire « passive » de l'entreprise, c'est-à-dire sans activité dans celle-ci. A cet égard, on ne peut donc pas se rallier aux considérants émis par l'autorité de première instance.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. St. & Cie, du 7 septembre 1954, H 111/54.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

Un inventeur qui exploite professionnellement sa capacité d'inventeur et de perfectionner des constructions et procédés nouveaux, exerce une activité lucrative. Les revenus que l'inventeur tire de contrats de licences proviennent d'une activité indépendante sans égard au fait que l'inventeur exerce ou non une influence décisive dans l'entreprise bénéficiaire de la licence. Peu importe aussi qu'il ne travaille pas dans l'entreprise ni n'ait, dans ses rapports avec l'autorité fiscale, désigné ces revenus comme un produit du travail (art. 4 et 9, 1^{er} al., LAVS ; art. 6 1^{er} al., RAVS).

Un inventore che sfrutta professionalmente le sue capacità d'inventare e di perfezionare nuovi processi e costruzioni esercita un'attività lucrativa. Il reddito che l'inventore ritrae da licenze provengono da un'attività indipendente, nulla importando se egli esercita o no un influsso decisivo nell'azienda beneficiaria della licenza. E' altresì irrilevante che egli non lavori

nell'azienda e che non abbia, ai fini delle imposte, qualificato siffatti redditi quali prodotto del lavoro (art. 4 e 9, cpv. 1, LAVS ; art. 6 cpv. 1, OAVS).

L'assuré J. D. construit et perfectionne en sa qualité d'inventeur-constructeur, de nouvelles machines et de nouveaux procédés dans le domaine de la fabrication des textiles. Il s'agit de machines spéciales compliquées dont certaines sont de grande dimension. En général, l'assuré établit les prototypes à ses propres frais, le fonctionnement correct d'innovations apportées à de telles machines ne pouvant être obtenu à l'aide de dessins ou de modèles. La construction une fois mise au point, D. fait breveter l'invention. A l'heure actuelle, le produit de son activité inventive se chiffre par 1400 brevets environ. Bien que les redevances de brevets et les frais de constructions des prototypes absorbent d'importantes sommes d'argent, l'assuré tire néanmoins un revenu considérable de l'exploitation de ses inventions. Il conclut des contrats de licences avec des maisons étrangères ou confie l'exploitation des brevets à des maisons auxquelles il participe financièrement. Alors que J. D. voulait considérer les royautés dont il bénéficie comme le rendement d'un capital, la caisse de compensation tint celles-ci pour le revenu d'une activité lucrative et réclama la cotisation AVS de 4 %. Après avoir rappelé les principes qu'il a développés au sujet des revenus de licences (royautés) dans ses arrêts E. P. du 9 juin 1952 (Revue 1953, p. 98), E. F. du 17 janvier 1953 (Revue 1953, p. 102) et W. St. du 18 avril 1951 (Revue 1951, p. 236), le Tribunal fédéral des assurances a émis les considérants suivants :

Les circonstances économiques et personnelles du cas d'espèce offrent un aspect nouveau par rapport à celles des cas qui ont été jugés jusqu'ici. Les pièces du dossier montrent clairement que l'appelant travaille comme inventeur professionnel puisqu'il exploite commercialement sa capacité d'inventer et de perfectionner des constructions et procédés nouveaux. L'ampleur de l'activité inventive, le nombre des brevets et contrats de licence, les efforts faits en vue de l'introduction, du maintien, du renouvellement et du développement des brevets d'une part, le contrôle de l'exécution des contrats de licence et de la perception des nombreuses royautés d'autre part, tous ces éléments suffisent à eux seuls à exclure l'hypothèse selon laquelle les revenus perçus par l'assuré constitueraient le rendement d'un capital. Cette accumulation d'activités diverses, auxquelles vient se joindre l'exploitation commerciale des brevets par l'octroi de licences engage complètement la capacité de travail d'un homme. On se trouve donc en présence de l'exploitation commerciale et professionnelle d'une activité inventive fondée sur l'investissement de capitaux, d'où il résulte que les revenus tirés de la conclusion des contrats de licence doivent incontestablement être assujettis conformément à l'article 9, LAVS, comme provenant d'une activité lucrative. Vu cette situation, il n'est pas nécessaire qu'il y ait en outre participation personnelle de l'assuré à la marche des entreprises bénéficiaires de son activité, élément sur lequel la jurisprudence s'est fondée pour tenir des royautés comme le revenu d'un travail et non pas le rendement d'un capital. Ainsi dans le cas présent le droit de regard ou la collaboration de l'inventeur aux maisons qui produisent les machines ne fournissent pas un critère décisif de distinction. Peu importe, en l'espèce, quelles modalités ont été convenues dans les contrats de licence, quelle influence ou activité personnelle l'appelant peut exercer dans l'entreprise bénéficiaire de la licence, enfin comment l'appelant a désigné les revenus, dans ses rapports avec les autorités fiscales. Vu ce qui précède, le revenu que l'appelant tire des 1400 brevets dont il est titulaire doit être regardé comme provenant

d'une activité lucrative indépendante, comme l'autorité de première instance et la caisse de compensation l'ont admis à juste titre.

Par souci d'être complet, il faut faire observer que pour la part du revenu que l'appelant obtient en qualité d'inventeur indépendant dans ses rapports avec la maison J. D., S.à.r.l., on constate, outre les autres circonstances, une participation personnelle de l'appelant à la marche de l'affaire, qui influe sur l'exploitation des brevets donnés en licence. Certes il n'y a pas en l'espèce, comme c'était le cas dans la cause P., une véritable identité économique, entre l'inventeur et la personne morale fondée par lui. Les deux parties n'ont pas non plus des droits égaux dans l'organisation corporative de la société, comme ce fut le cas dans la cause F. (ce dernier possédait 50 % des actions de la société). Il suffit cependant que les frères J. et P. D. détiennent la majorité des parts sociales et que l'assuré J. D. figure parmi les dirigeants de la société. Il dispose en outre lui-même de plus du quart du total des parts sociales, ce qui lui assure une minorité suffisante pour que les décisions qualifiées, visées par l'article 22 des statuts de la société, du 16 mai 1927, ne puissent pas être prises sans son consentement.

Touchant les revenus que l'assuré tire de la conclusion de contrats de licence avec des maisons étrangères, ceux-ci ne pourraient pas être considérés comme le produit d'un capital, même si l'on faisait abstraction des circonstances déjà citées plaidant en faveur de l'existence d'une activité lucrative (caractère professionnel de l'activité inventive, influence décisive sur l'exploitation des brevets). Il ressort en effet de chacun des contrats de licence produits par l'appelant, qu'une collaboration analogue à celle qui s'établit entre les membres d'une société de personnes a été convenue entre le donneur et le preneur de licences, l'un et l'autre se liant par des obligations durables et réciproques, en vue de l'utilisation optimum du brevet. Conçus de cette manière, les contrats de licence font apparaître à eux seuls le côté personnel de l'activité économique de l'appelant et, par conséquent, obligent à qualifier les royautés qui en découlent comme un revenu d'une activité lucrative.

Enfin, il faut le relever, l'autorité de première instance a tranché avec raison par l'affirmative le point de savoir si une déduction peut être faite du total des royautés perçues, au titre de l'intérêt du capital au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre e, L.AVS, quand bien même le montant des cotisations n'est pas litigieux dans l'instance d'appel.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. D., du 18 septembre, H 118/54.)

Lorsqu'une communauté héréditaire continue l'exploitation de l'entreprise du défunt, chaque héritier est tenu de payer les cotisations sur le produit du travail qu'il tire de l'exploitation commune, lors même que son pouvoir de disposer est limité, voire levé, pour un temps indéterminé par un tuteur ou par un exécuteur testamentaire (art. 20, 3^e al., RAVS).

Ove una comunione ereditaria continui l'azienda del defunto, ogni coerede è tenuto a pagare le quote sul reddito del lavoro che ritrae dall'azienda in comunione, quand'anche la sua facoltà di disporre sia limitata, o financo soppressa, per un periodo indeterminato da un tutore o da un esecutore testamentario (art. 20, cpv. 3, OAVS).

V. T., décédé le 6 avril, était propriétaire d'une entreprise de démolition d'autos. La succession échet aux héritiers légaux, soit un quart à l'épouse survivante et un douzième à chacun des neuf enfants. L'avocat désigné comme exécuteur testamen-

taire confia la gestion de l'affaire à un fils, les héritiers conservant le droit de toucher une part du revenu de l'entreprise aussi longtemps que le partage n'était pas exécuté. La caisse de compensation ayant invité la veuve et une fille à payer des cotisations comme personnes ayant une activité indépendante en raison de leur appartenance à la communauté héréditaire, l'exécuteur testamentaire fit valoir devant l'autorité cantonale de recours que le revenu tiré par les recourantes de l'entreprise commune n'était pas le produit d'un travail mais le rendement d'un capital. En effet, les recourantes ne travaillent en aucune manière dans l'entreprise. Elles n'ont non plus aucun droit de regard dans les affaires ou dans les livres. Ces pouvoirs appartiennent exclusivement à l'exécuteur testamentaire. Le prononcé négatif de l'autorité cantonale de recours fut confirmé par le Tribunal fédéral des assurances. Après avoir rappelé sa jurisprudence constante concernant l'obligation de verser les cotisations des membres d'une communauté héréditaire (ATFA 1950, p. 217 ss et ATFA 1952, p. 47 ss, Revue 1952, p. 245), le Tribunal s'exprime comme il suit :

Peu importe, du point de vue de l'AVS, que l'exploitant soit ou non mis sous tutelle, que son pouvoir de disposer soit ou non limité, voire levé, pour un temps indéterminé (vu, par exemple, la nomination d'un exécuteur testamentaire). Aussi longtemps qu'une entreprise appartenant à la succession est exploitée par la communauté héréditaire — avec ou sans le concours d'un exécuteur testamentaire — les membres de la communauté doivent payer les cotisations AVS légalement dues, d'après le revenu qu'en leur qualité de personnes ayant une activité indépendante ils retirent effectivement de l'entreprise commune. On ne peut admettre, en pareils cas, que l'on se trouve en présence d'une simple participation au capital d'une entreprise, aussi longtemps que le versement d'une part de bénéfices va de pair avec la participation à la marche de l'affaire et que les hoirs demeurent solidairement responsables des dettes de l'entreprise.

Il est constant en l'espèce que les deux appelantes sont membres de la communauté héréditaire et qu'en cette qualité elles retirent un revenu de l'entreprise tout en répondant des dettes de celle-ci avec tout leur patrimoine. C'est donc à bon droit que la caisse de compensation a invité les appelantes à payer des cotisations, en application des articles 8 et 9, LAVS. Le fait que l'exécution de la volonté du testateur les empêche d'exercer leur pouvoir de disposer, n'est, comme déjà dit, que d'une importance secondaire. Cette circonstance n'affecte pas leur part au patrimoine successoral ni le fait qu'elles répondent en principe avec toute leur fortune personnelle des dettes de l'entreprise. Les appelantes ont en outre, de par la loi, le droit de protester devant l'autorité officielle de surveillance contre des décisions de l'exécuteur testamentaire qui violeraient éventuellement leurs intérêts. Ainsi, contrairement aux allégations contenues dans l'acte d'appel, l'exécuteur testamentaire n'est pas libre de prendre n'importe quelle décision. Il est au contraire, jusqu'à la liquidation effective de la succession, tenu de gérer l'entreprise selon les vœux des héritiers et dans le respect de leurs droits. A cet effet — ne serait-ce que pour prévenir une éventuelle action en responsabilité dirigée contre lui — il requerra peut-être, pour des décisions particulièrement importantes, le consentement préalable des héritiers. A cela s'ajoute que, d'après les pièces du dossier, le défunt T. avait imparti à l'exécuteur testamentaire un délai de deux ans pour la liquidation de la succession. Ce délai ne pouvait pas être prorogé sans l'accord des appelantes. Ainsi celles-ci auraient pu exiger au printemps 1948 déjà, le partage effectif de la succession. En s'abstenant de formuler cette exigence, elles ont tacitement accepté le maintien de leur participation à l'entreprise commune. Il n'est donc, pour ce

motif, nullement choquant d'attribuer aux appelantes les dispositions prises par l'exécuteur testamentaire comme si celles-ci les avaient arrêtées elles-mêmes.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause A. T., du 23 août 1954, H 92/54.)

B. RENTES

Droit à la rente d'orphelin

L'adoption fait perdre à l'orphelin le droit à la rente dont celui-ci bénéficiait jusque là (art. 25 et 28, 1^{er} al., LAVS).

Con l'adozione l'orfano perde il diritto alla rendita di cui era fino allora al beneficio (art. 25 e 28, cpv. 1, LAVS).

De son précédent mariage avec K. décédé en 1940, dame L. H. a un enfant, H. K., né en 1940. Depuis le 1^{er} janvier 1951 elle touche pour cet enfant une rente d'orphelin simple de 145 francs par an. Le 23 novembre 1953, l'enfant a été adopté par l'ancien employeur de sa mère. En considération de ce fait la caisse de compensation déclara la rente d'orphelin éteinte à fin novembre 1953. Dame H. a attaqué cette décision. Statuant en dernière instance, le Tribunal fédéral des assurances refusa pour les motifs suivants le maintien de la rente :

L'article 25, 1^{er} alinéa, LAVS, assure aux enfants dont le père par le sang est décédé une rente d'orphelin simple, et l'article 26, 1^{er} alinéa, une rente d'orphelin double aux enfants dont les deux parents par le sang sont morts ; dans les deux cas sous réserve de l'article 28, 1^{er} alinéa, LAVS. Cette dernière disposition assure de même aux enfants dont les parents adoptifs sont morts (le père, la mère ou tous les deux) une rente simple ou double suivant le cas. Il faut toutefois prêter attention à la manière particulière dont l'article 28, 1^{er} alinéa, est rédigé ; cet article dispose en effet que : « Les enfants adoptés ont droit à une rente d'orphelin *exclusivement* au décès des *parents adoptifs* ». Cette précision doit manifestement empêcher le cumul de deux rentes, l'une en raison du décès des parents par le sang et l'autre en raison du décès des parents adoptifs. Contrairement à la manière de voir de l'intéressée, le texte de l'article 28, 1^{er} alinéa, ne conduit pas à interpréter cette disposition en ce sens qu'elle ne vaudrait que pour les enfants adoptifs dont, au moment de l'adoption, les parents par le sang sont encore en vie et qui par conséquent ne touchent aucune rente ; seul est pris en considération le fait de l'adoption, sans qu'une distinction soit faite entre le cas où les parents par le sang existent encore et celui où ils sont morts et qu'en conséquence une rente est versée. Mais surtout il n'existe aucune raison de favoriser les enfants qui lors de l'adoption touchent déjà une rente d'orphelin. Cette solution irait à l'encontre des dispositions du droit civil sur l'adoption, en vertu desquelles les parents adoptifs prennent la place des parents par le sang et ont à l'égard des enfants adoptés les mêmes obligations qu'à l'égard de leurs propres enfants. De plus la condition fondamentale de l'octroi d'une rente d'orphelin — la perte du soutien — ne serait pas réalisée.

Pour s'opposer à la suppression de la rente en cours, l'intéressée fait encore valoir que l'adoption laisse subsister l'obligation d'entretien des parents par le sang, par quoi elle entend dire que le maintien de la rente correspondrait simplement au maintien de l'obligation d'entretien des parents par le sang. Mais il semble tout d'abord que la question de persistance de cette obligation d'entretien soit encore controversée. En effet, si d'une part, les commentateurs (Egger, Silbernagel et

Rossel et Mentha) l'admettent, le Tribunal fédéral a, d'autre part, déclaré dans un arrêt du 18 septembre 1952, plus au moins incidemment il est vrai, que les parents d'un enfant adopté étaient libérés de leur obligation d'entretien, l'article 268, 2^e alinéa, CCS, faisant passer les droits et devoirs des père et mère sur la tête de l'adoptant (RO 78 II 327). Il faut considérer en second lieu que les commentateurs n'admettent de toute façon pour les parents par le sang qu'une obligation d'entretien subsidiaire qui ne saurait nullement représenter l'équivalent d'une rente effectivement versée. L'argument avancé par l'intéressée n'est donc pas valable et il l'est d'autant moins que même s'il subsiste un devoir d'entretien subsidiaire des parents par le sang, l'adoptant doit néanmoins présenter les garanties nécessaires à l'exécution de ses propres obligations d'entretien.

Etant donné que tous les arguments que l'on peut invoquer s'opposent à ce que la rente d'orphelin subsiste malgré l'adoption, on ne saurait accorder aucune importance au fait que l'adoption n'est pas mentionnée parmi les causes d'extinction de la rente (cf. art. 25, 2^e al., LAVS). La garantie d'un droit à la rente des articles 25, 1^{er} alinéa et 26, 1^{er} alinéa, n'est, comme on l'a dit, accordée que sous réserve de l'article 28, 1^{er} alinéa. Or cette disposition montre précisément que la loi a voulu que le statut de l'adopté ne dépende en aucune façon du fait que les parents par le sang vivent encore ou sont décédés. On peut dès lors laisser indécise la question de savoir si ce n'est que par inadvertance ou intentionnellement qu'au 2^e alinéa de l'article 25, l'adoption n'a pas été mentionnée comme motif d'extinction de la rente. Si l'omission a été intentionnelle elle ne peut s'expliquer que par la considération qu'en cas d'adoption il ne peut dès l'abord plus être question d'une rente d'orphelin destinée à remplacer l'entretien par les parents et que pour ce motif il était superflu de mentionner l'adoption parmi les causes d'extinction. La situation n'est pas la même qu'à l'article 21, LAVS, qui énumère les causes d'extinction d'un droit à une rente de vieillesse simple sans mentionner la perte de la nationalité suisse, ce qui a amené le Tribunal à juger dans un arrêt du 19 avril 1951 en la cause L. (ATFA 1951, p. 134, Revue 1951, p. 339) que dès le moment où la loi n'en avait pas fait une cause d'extinction, le mariage d'une Suisse avec un étranger ne pouvait lui faire perdre son droit à la rente de vieillesse. Alors qu'une rente d'orphelin ne peut subsister après l'adoption en vertu déjà de la disposition sur laquelle elle est fondée (art. 25 ou 26, LAVS), il est fort possible qu'une rente de vieillesse simple à laquelle, en vertu de l'article 21 les femmes célibataires ont en particulier droit subsiste après leur mariage, de telle façon qu'une disposition spéciale eût été nécessaire pour que le mariage avec un étranger entraîne l'extinction de la rente.

La suppression de la rente d'orphelin dès la date de l'adoption, c'est-à-dire en l'espèce dès fin novembre 1953, était ainsi conforme à la loi.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause L. H., du 13 septembre 1954, H 143/54.)

C. PROCEDURE

Une décision par laquelle une caisse de compensation notifie à une personne son assujettissement à l'AVS (« décision d'assujettissement »), rendue préalablement à celle qui fixe le montant des cotisations ou à une taxation d'office, a seulement la valeur d'un avis. L'assuré peut donc, dans un recours formé ultérieurement contre la décision de cotisations ou la taxa-

tion d'office, soulever encore la question de principe de savoir quelle est sa situation juridique dans l'AVS. Article 84, 1^{er} alinéa, LAVS.

Una « decisione d'assoggettamento all'AVS » emanata da una cassa di compensazione prima della decisione di fissazione delle quote o di una tassazione d'ufficio ha meramente valore informativo. Nel ricorso successivamente interposto contro la decisione di fissazione delle quote o la tassazione d'ufficio, l'assicurato può pertanto porre la questione di principio di sapere quale sia la sua posizione giuridica nell'AVS. Articolo 84, capoverso 1, LAVS.

En date du 14 août 1953, la caisse de compensation a notifié à une communauté héréditaire, dans une décision munie d'un exposé des moyens de droit, qu'elle assujettissait, avec effet au 1^{er} mars 1953, les trois membres de l'hoirie en qualité d'assurés ayant une activité indépendante et tenus de payer les cotisations AVS. La caisse ajouta qu'elle communiquerait incessamment à chacun des héritiers une décision de cotisations fondée sur le revenu de chacun d'eux. C'est ce qu'elle fit en date du 21 août 1953. Les décisions de cotisations comportaient la mention suivante : « Si vous prouvez l'inexactitude de la présente, vous avez le droit de former recours par écrit dans un délai de 30 jours dès la notification ». Les 18/19 septembre 1953, R. E., au nom des héritiers, se pourvut devant l'autorité de recours, alléguant que l'exploitation du domaine agricole était jusqu'à nouvel avis continuée par la veuve. Il se justifiait donc d'annuler la « nouvelle taxation » et, pour 1953, de considérer la veuve comme exploitante ayant succédé au mari défunt. L'autorité cantonale de recours n'aborda pas l'examen du litige quant au fond, le délai de recours contre la décision rendue le 14 août 1953 par la caisse étant échu le 14 septembre 1953 déjà, en sorte que le recours formé les 18/19 septembre 1953 paraît tardif. R. E. a renouvelé ses conclusions devant le Tribunal fédéral des assurances et, à la forme, fit observer que le recours formé contre la décision du 21 août 1953 avait été déposé en temps utile. Le Tribunal fédéral des assurances a annulé la décision de l'autorité cantonale à laquelle il a renvoyé le dossier pour jugement au fond. Voici les considérants de son arrêt :

Il ressort des pièces du dossier que la caisse a notifié, en date du 14 août 1953, à l'hoirie E., une simple communication provisoire relative à l'assujettissement à l'AVS et à l'obligation de verser les cotisations et a, à ce moment, annoncé qu'elle notifierait séparément à chaque héritier une décision indiquant le montant exact des cotisations dues par chacun d'eux. En pareil cas, l'assuré a le loisir d'attendre notification de la décision définitive de cotisations et de ne former qu'à ce moment-là, en l'accompagnant d'objections éventuelles contre le montant des cotisations, un recours contre le principe même de son assujettissement à l'assurance ou contre son attribution à telle ou telle catégorie d'assurés. Cela ne comporte cependant pas l'interdiction pour les caisses, préalablement à une décision de cotisations, de faire connaître aux assurés quelle sera leur situation juridique dans l'assurance. Il paraît cependant inopportun (voir les considérants émis dans l'arrêt rendu en la cause R. du 1^{er} avril 1953, Revue 1953, p. 203) de présenter une telle communication sous la forme d'une véritable décision. Si la caisse procède néanmoins de cette manière, l'assuré a la faculté, dans le recours qu'il forme contre la décision de cotisations, de mettre en cause le rapport juridique à la base de la dette de cotisations et non pas seulement l'étendue de cette dette.

Vu ce qui précède, l'appelant avait parfaitement le droit d'attendre l'arrivée des décisions de cotisations du 21 août 1953 avant de développer un recours contre

son assujettissement à l'assurance en qualité d'assuré ayant une activité indépendante. L'autorité de première instance n'était par conséquent pas fondée à refuser d'aborder quant au fond l'examen du recours que l'assuré avait déposé en temps utile, en date des 18 et 19 septembre 1953.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. E., du 4 mai 1954, H 45/54.)

1. Dans une procédure de réduction, le juge en matière d'AVS peut, pour maintenir une situation établie ou protéger des droits mis en péril, donner par ordonnance provisionnelle effet suspensif à un recours et simultanément inviter la caisse de compensation jusqu'à droit jugé, à ne pas recouvrer la créance de cotisations par voie de poursuite ou à ne pas continuer une poursuite déjà introduite en recouvrement de cette créance.

2. Une ordonnance provisoire du juge qui entraînerait le retrait de la réquisition de vente et, par là, la caducité définitive d'une saisie déborde le cadre d'une mesure provisionnelle et n'est donc plus licite.

1. In una procedura di riduzione il giudice dell'AVS può per mantenere lo stato di fatto o tutelare interessi giuridici minacciati, attribuire mediante provvisoriale effetto sospensivo a un ricorso ed invitare la cassa di compensazione a non procedere all'incasso del credito contributivo in via esecutiva o a non proseguire un'esecuzione già iniziata per l'incasso di tale credito, prima della conclusione del procedimento.

2. Una provvisoriale che avrebbe come conseguenza il ritiro della domanda di vendita e con ciò la caducità definitiva del pignoramento esula dall'ambito di una misura provvisoriale e non è pertanto ammissibile.

Par décision du 26 février 1952, la caisse de compensation invite l'assuré W. V. à payer, pour les années 1948, 1950 et 1951 des cotisations personnelles s'élevant au total à 2379 fr. 50. Après sommation, des poursuites furent entamées contre l'assuré, en date du 19 juin 1952. Le commandement de payer n° 5853 indiquait une créance de 2830 fr. 70, soit les cotisations personnelles précitées majorées de cotisations paritaires s'élevant à 451 fr. 20. Après la première réquisition de saisie, W. V. versa 553 fr. 50, après la seconde 900 fr. Ensuite de la seconde réquisition de vente, l'assuré paya encore 167 francs, le total des sommes payées atteignant ainsi 1620 fr. 50. Selon un sursis accordé le 3 juillet 1953, le solde, soit 1210 fr. 20, doit être acquitté en acomptes mensuels fixés à l'avance. Un an après l'ouverture de la poursuite, W. V. demanda la réduction de ses cotisations personnelles, requête rejetée par la caisse en date du 29 juin 1953. Sur ces entrefaites, l'assuré se pourvut devant la commission cantonale de recours, en renouvelant sa demande de réduction. Il demanda simultanément que l'effet suspensif soit accordé au recours et que la caisse de compensation soit invitée à faire suspendre immédiatement la vente. Après avoir élucidé les faits de la cause, ordonna un échange d'écritures et requis la production de toutes pièces utiles, le président de la commission de recours, par décision du 20 juillet 1953, rejeta la requête « visant à la suspension provisoire de la poursuite n° 5853 de l'office » en motivant sa décision notamment par le fait que le recourant, outre les biens saisis, disposait encore d'autres actifs aliénables. Dans son appel, le mandataire du recourant demande « que l'on alloue les conclusions prises par le recourant dans son recours du 30 juin 1953 tendant à la suspension de la poursuite n° 5853 ». Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel pour les motifs suivants :

1. L'assuré W. V. a demandé la réduction des cotisations alors que celles-ci faisaient déjà l'objet d'une poursuite et qu'une réquisition de vente avait été présentée. L'appelant s'est vu accorder par l'office des poursuites un sursis, conformément à l'article 123, LP, dont le maintien dépend du versement des acomptes fixés. La demande de réduction présentée alors que la poursuite en était déjà à la saisie a été rejetée par la caisse de compensation. L'assuré a dès lors sollicité le juge de première instance d'accorder effet suspensif au recours formé contre la décision de la caisse. Il voulait ainsi être libéré de l'obligation de verser des acomptes jusqu'au terme de la procédure en vue de la réduction engagée devant l'autorité cantonale de recours. Le président de la juridiction cantonale ayant refusé l'octroi de cet effet par ordonnance provisionnelle du 20 juillet 1953, l'appelant demande maintenant que « la conclusion, contenue dans son recours du 30 juin 1953, visant à la suspension de la poursuite n° 5853 lui soit allouée ». La caisse de compensation estime que l'assuré, en les libellant ainsi, a modifié les conclusions qu'il avait prises dans son recours, car il demande au juge de donner des instructions non plus à la caisse de compensation, mais directement à l'office des poursuites afin que la vente soit provisoirement suspendue. Toutefois, les conclusions de l'appelant, bien que maladroitement formulées, ne doivent pas être entendues dans le sens que l'appelant demanderait, ce qui serait d'emblée contraire au droit, au juge de l'AVS d'intervenir directement dans la poursuite, c'est-à-dire de donner aux autorités de poursuite l'ordre de « suspendre provisoirement la vente ». Puisque W. V. se réfère aux conclusions qu'il a prises dans son recours du 30 juin 1953, il convient bien plutôt d'admettre qu'il a pris des conclusions identiques en première et en seconde instance. Dans ce sens plaide le fait que le mémoire d'appel contient une déclaration qui figurerait déjà dans l'acte de recours, selon laquelle « ordre devrait être donné à l'organe chargé de percevoir les cotisations d'arrêter la poursuite, c'est-à-dire de retirer la réquisition de vente ».

A l'instar des règles admises en matière de procédure civile, les dispositions régissant la procédure devant les tribunaux administratifs confèrent en général au juge, à moins que l'emploi des voies de droit ne suspende automatiquement l'exécution de la décision attaquée, le pouvoir de faire ajourner par une ordonnance provisionnelle, l'exécution d'un acte ou d'une décision administrative ayant fait l'objet d'un recours, jusqu'au moment où la procédure contentieuse ouverte sera terminée. En l'absence d'une telle mesure provisionnelle, on pourrait concevoir, dans l'AVS, qu'une créance de cotisations, munie en soi de la force exécutoire, puisse être recouvrée par voie de poursuite alors qu'elle serait encore litigieuse, ce qui, en cas de litige portant sur la réduction éventuelle de la cotisation due, pourrait être incompatible avec le but auquel l'on tend en octroyant la réduction (cf. ATFA 1948, p. 144, et Revue 1949, p. 163). En accordant en pareil cas l'effet suspensif à un recours, on devrait donner simultanément pour instruction à la caisse de compensation de ne pas recouvrer la créance de cotisations par voie de poursuite jusqu'au terme de la procédure en cours ou de ne pas continuer une poursuite qui aurait déjà été entamée en vue du recouvrement de cette créance.

De ce qui précède, découle déjà le but assigné à la mesure provisionnelle. En cours de litispendance, la situation telle qu'elle se présente au début de la procédure doit être maintenue et des droits mis en péril doivent être protégés (cf. art. 15, OA, art. 94, OJF). Aucun état de fait nouveau ne doit cependant être créé, même pas à titre provisoire (cf. Steinitz : Les ordonnances provisionnelles du Tribunal fédéral dans les litiges de droit public, paru en allemand dans la Revue de droit suisse 1934, p. 199 ss). D'autres restrictions à ce pouvoir du juge résultent des principes généraux

du droit administratif et du rôle de la mesure provisionnelle en particulier. Il faut notamment que la perception des cotisations ne soit pas abusivement retardée ni les manœuvres dilatoires encouragées. Il n'y a donc aucune raison de ne pas approuver le juge cantonal lorsqu'il soumet l'octroi de l'effet suspensif à des conditions sévères. La procédure sur mesures provisionnelles ne devant par nature pas se prolonger, une enquête complète sur les faits de la cause ne doit pas être ordonnée. En cas d'appel contre une sentence cantonale refusant l'effet suspensif à un recours, la juridiction d'appel ne peut elle aussi que se contenter de faire un examen sommaire du cas. Elle doit considérer à cet égard que le pouvoir conféré au juge cantonal n'exclut pas la libre appréciation de ce juge. C'est pourquoi le Tribunal fédéral des assurances, conformément à sa jurisprudence constante relative à l'application de dispositions cantonales de procédure, ne s'estimera tenu de rectifier la décision attaquée que si des motifs impérieux plaident en faveur de l'effet suspensif ont été ignorés par les premiers juges. Il en irait notamment ainsi si l'exécution de la décision litigieuse lésait gravement et d'une manière choquante des droits acquis de l'assuré et si le recours paraissait fondé à première vue. Si l'examen préalable du recours laisse au contraire entrevoir que celui-ci est dépourvu de toutes chances de succès et apparaît par conséquent comme mal fondé, il n'est pas question de suspendre l'effet de la décision attaquée.

2. En l'espèce, un examen sommaire des pièces du dossier montre que la demande de réduction pendante devant la commission de recours n'est pas promise au succès. Comme il l'a admis lui-même alors qu'il était interrogé par le juge de première instance, W. V., pour échapper à la faillite, paye au fur et à mesure des dettes commerciales et privées quand bien même, dans la faillite, celles-ci n'ont pas le pas sur les créances de cotisations AVS. Le premier juge a en outre établi qu'hormis les biens saisis, l'assuré dispose encore d'autres actifs aliénables. Parmi ces actifs, on a cité, en première comme en seconde instance, des marchandises, des meubles et des machines. Le mandataire explique que W. V. « a pour ainsi dire cessé la fabrication d'articles pour fumeurs et ne fabrique plus maintenant que de la matelasserie, et, pour exercer cette activité, ne peut naturellement pas vendre les stocks qu'il détient ». Dans ces conditions, il n'y a aucune raison de modifier l'ordonnance présidentielle fondée sur le paragraphe 2 de l'ordonnance cantonale sur la procédure devant la commission de recours, du 16 février 1948. En abordant l'examen de l'affaire quant au fond, l'autorité de recours devra même se poser la question de savoir si elle ne se trouve pas en présence d'un cas d'application de l'article 85, 2^e alinéa, LAVS.

Les conclusions de l'appelant ne sont d'ailleurs pas non plus fondées au point de vue de l'exécution forcée. Comme l'Office fédéral des assurances sociales le fait remarquer à juste titre, la « suspension de la vente » requise par l'assuré ne pourrait être réalisée que par le retrait de la réquisition de vente. Si la caisse de compensation procédait de cette manière, la saisie serait définitivement caduque, vu le délai prévu par l'article 116, LP. Pareille conséquence irait au-delà des effets normaux d'une mesure provisionnelle, celle-ci, nous l'avons dit plus haut, devant se contenter d'assurer le maintien provisoire d'un état de choses établi et ne pouvant pas créer des circonstances nouvelles, même passagères.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause W. V. du 15 février 1954, H 276/53.)

T I R A G E S A P A R T

Certains articles publiés dans la Revue en 1954 ont fait l'objet d'un tirage à part et sont en vente à *l'Office fédéral des assurances sociales, Berne 3.*

Il s'agit des articles suivants :

**Rapport
sur le régime des allocations aux militaires
pour perte de gain, durant l'année 1953**

22 pages / Fr. —.60

Le système de répartition dans l'AVS

4 pages / Fr. —.15

L'AVS et la protection de la famille

10 pages / Fr. —.40

Les Suisses à l'étranger et l'AVS

4 pages / Fr. —.15

Après sa publication dans la Revue, l'article ci-après sera également imprimé à part et mis en vente :

**Les lois cantonales en matière d'allocations
familiales : La jurisprudence des commis-
sions cantonales de recours.**



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	425
Institutions cantonales d'aide à la vieillesse et aux survivants	426
Les lois cantonales en matière d'allocations familiales	440
L'assurance-vieillesse et invalidité danoise	451
Les nouvelles formules de décision de rentes	455
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	457
Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires	458
Petites informations	459
Jurisprudence : Allocations familiales	461
Table des matières pour l'année 1954	465



La Rédaction
et les collaborateurs de la Revue
vous expriment leurs vœux les meilleurs
pour une bonne et heureuse année 1955



Rédaction : Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Expédition : Centrale fédérale des imprimés et du matériel, Berne.

Abonnement : 13 francs par an ; le numéro 1 fr. 30 ; le numéro double : 2 fr. 60.
Paraît chaque mois.

CHRONIQUE MENSUELLE

Le Centre administratif pour l'application de l'accord sur la sécurité sociale des bateliers rhénans a tenu sa troisième séance à Strasbourg du 3 au 5 novembre 1954. Il s'est occupé de différentes questions d'interprétation, en particulier dans le domaine de l'assurance-maladie et accidents, ainsi que de certains points touchant l'application technique de l'accord. En outre il a élu son président et son vice-président pour 1955 et adopté le budget pour la même année.

*

Le 10 novembre à Berne, la sous-commission pour les frais d'administration de la Commission fédérale de l'AVS a tenu sa troisième séance, sous la présidence de M. Renold, conseiller national. Elle a terminé l'examen d'une nouvelle réglementation en matière de contributions aux frais d'administration et a accepté le projet de clé de répartition des subsides aux caisses cantonales de compensation qui lui était présenté par l'Office fédéral des assurances sociales. Ensuite la discussion porta sur la réglementation des indemnités à accorder aux caisses de compensation pour l'application de la loi sur les allocations aux militaires. Pour terminer, elle mit au point les propositions qu'elle soumettra à la Commission fédérale de l'AVS, en matière de contributions aux frais d'administration et de subsides à accorder aux caisses cantonales de compensation, en raison de leurs frais d'administration.

*

Le 18 novembre 1954, la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats s'est réunie à Berne et le 19 novembre la commission du Conseil national chargée de l'examen de l'arrêté fédéral concernant l'accord en matière d'assurances sociales entre la Suisse et le Royaume de Danemark a siégé à Soleure. Après avoir entendu un exposé de M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, les deux commissions ont approuvé à l'unanimité l'arrêté en question.

*

Les prescriptions sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation, de novembre 1952, paraîtront en janvier prochain,

sous la forme d'un fascicule imprimé. Sur la base des expériences faites, on se devait de saisir cette occasion pour en revoir certaines dispositions. L'Office fédéral des assurances sociales fit appel à la commission pour les problèmes techniques qui s'était occupée de ces prescriptions dans le courant de 1952 déjà. Cette commission siégea à Genève les 27 et 28 octobre. Le 30 novembre, l'Office fédéral des assurances sociales convoqua à Berne les représentants des caisses de compensation dont les agences tombent sous le coup des prescriptions précitées, pour discuter la question du règlement des comptes et des paiements entre la Caisse de compensation et les agences. A Genève, il a surtout été question de simplifier la clôture annuelle des comptes qui, pour l'exercice 1953, a causé des difficultés inattendues, tandis qu'à Berne on a plutôt porté l'accent sur l'unité comptable que forment caisse de compensation et agences.

Institutions cantonales d'aide à la vieillesse et aux survivants

La Revue à l'intention des caisses de compensation a donné en 1948 (n° 10) un aperçu des diverses réglementations adoptées dans le domaine de l'aide cantonale à la vieillesse et aux survivants. Depuis lors, de nombreuses modifications sont survenues et trois nouveaux cantons ont créé une aide propre en faveur des vieillards et des survivants. Cette institution existe actuellement dans les cantons suivants: Zurich, Berne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Saint-Gall, Thurgovie, Vaud, Neuchâtel et Genève. L'aperçu ci-après, arrêté au 1^{er} juillet 1954, indique les diverses réglementations adoptées par ces cantons pour leur aide complémentaire. Le tableau qui y fait suite informe sur les subventions versées par les cantons à leur aide propre, sur les contributions des communes pour des prestations complémentaires ainsi que sur les subventions allouées par des cantons et des communes à la fondation pour la vieillesse.

CANTON DE ZURICH

1. Législation

Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenbeihilfe (du 14 mars 1948/4 juin 1950/20 juin 1954).

2. Normes

Prestations et limites de revenu

Montants en francs

Bénéficiaires	Prestations annuelles ¹⁾		Limites de revenu annuel	
	Régions urbaines	Régions non urbaines	Régions urbaines	Régions non urbaines
Personnes seules .	1000	900	2250	2100
Couples	1600	1440	3600	3400
Veuves	600	600	2250	2100
Orphelins	480	480	1000-1500 ²⁾	900-1350 ²⁾

La fortune ne peut dépasser 10 000 francs pour les personnes seules et 16 000 francs pour les couples. La fortune maximum admise pour les orphelins doubles est comprise, suivant l'âge, entre 8000 et 12 000 francs, et pour les orphelins simples entre 5000 et 8000 francs.

3. Délai de carence

Pour bénéficier des prestations, il est nécessaire d'avoir élu domicile dans le canton au cours des 25 dernières années: les personnes originaires du canton pendant au moins 10 ans et les autres ressortissants suisses pendant au moins 15 ans.

Le bénéficiaire doit en outre avoir conservé son domicile dans le canton pendant les deux dernières années.

4. Etrangers

Les étrangers ont droit aux prestations de l'aide cantonale s'ils ont habité le canton de Zurich au moins pendant 20 ans au cours des 25 dernières années.

5. Financement

- Les charges de l'aide sont supportées par les communes. La participation du canton consiste en une subvention de base de 35 % (1953) et un supplément plus ou moins important, calculé suivant la charge fiscale des communes. Les subventions cantonales ne peuvent dépasser le 40 % des dépenses totales.
- La subvention versée au canton en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 est affectée en majeure partie à l'aide complémentaire.

6. Prestations complémentaires des communes

Trente-deux communes accordent en outre à leur propre charge des prestations complétant celles de l'aide cantonale.

CANTON DE BERNE

1. Législation

Loi concernant une aide supplémentaire aux vieillards et aux survivants comme complément de l'assurance-vieillesse et survivants de la Confédération (du 8 février 1948).

Ordonnance concernant l'aide supplémentaire aux vieillards et aux survivants (du 10 février 1948).

Arrêté du Conseil exécutif concernant le montant des allocations d'aide complémentaire aux vieillards et aux survivants (du 11 mai 1951).

2. Normes

Prestations ¹⁾

Montants en francs

Conditions locales	Personnes seules	Couples	Veuves	Orphelins doubles	Orphelins simples
Urbaines	372	600	300	168	112
Mi-urbaines . . .	300	480	240	136	88
Rurales	240	384	184	108	72

¹⁾ Il s'agit de prestations annuelles ne pouvant être dépassées.

Limites de revenu et de fortune

Montants en francs

Conditions locales	Limites de revenu annuel			Limites de fortune		
	Personnes seules	Couples	Orphelins	Personnes seules	Couples	Orphelins
Urbaines	2500	4000	1100	6000	10 000	4000
Mi-urbaines	2300	3700	1000	5000	8 000	3000
Rurales	2100	3400	900	4000	7 000	2000

3. Délai de carence

Pour les ressortissants bernois il n'existe aucun délai de carence. Les ressortissants des autres cantons doivent être domiciliés depuis 4 ans ininterrompus dans le canton.

4. Etrangers

Ceux-ci sont exclus de l'aide cantonale. L'office cantonal leur verse néanmoins des prestations prélevées exclusivement sur la subvention fédérale, s'ils sont domiciliés en Suisse depuis 10 ans au moins.

5. Financement

- a) Les dépenses sont à raison de 55-80 % à la charge du canton et de 20-45 % à la charge des communes. Leur quote-part se détermine d'après la capacité contributive par tête de population domiciliée et la quotité d'impôt. Les dépenses annuelles du canton en faveur de cette aide ne peuvent excéder 1 800 000 francs et celles des communes 900 000 francs.
- b) Les subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 sont en majeure partie affectées à l'aide.

6. Prestations complémentaires des communes

Les communes de Berne et de Bienne accordent des prestations complétant celles de l'aide cantonale.

CANTON DE SOLEURE

1. Législation

Gesetz über kantonale zusätzliche Alters- und Hinterlassenenfürsorge (du 26 septembre 1948).

Vollziehungsverordnung zum Gesetz über kantonale zusätzliche Alters- und Hinterlassenenfürsorge (du 24 novembre 1948).

2. Normes

Prestations ¹⁾

Montants en francs

Conditions locales	Personnes seules		Couples		Veuves avec enfants	Orphelins doubles	Orphelins simples
	Bénéf. de rentes compl.	Bénéf. de rentes ordinaires	Bénéf. de rentes compl.	Bénéf. de rentes ordinaires			
Urbaines . . .	350	620	560	990	500	500	400
Mi-urbaines . .	390	510	620	810	500	500	400
Rurales	420	420	680	680	500	500	400

¹⁾ Il s'agit de prestations annuelles ne pouvant être dépassées.

Limites de revenu annuel

Montants en francs

Conditions locales	Personnes seules	Couples	Veuves avec enfants bénéf. de rentes	Orphelins doubles	Orphelins simples
Urbaines	1300	2100	2100	550	650
Mi-urbaines . . .	1200	1900	1900	500	600
Rurales	1100	1750	1750	450	550

3. Délai de carence

Il n'y a pas de délai pour les ressortissants suisses. Les étrangers par contre doivent résider en Suisse depuis au moins dix ans.

4. Etrangers

Les étrangers sont assimilés aux Suisses avec l'exception du délai de carence.

5. Financement

Les ressources suivantes ont été prévues pour financer l'aide cantonale :

- a) Intérêts du fonds de l'assurance cantonale pour les vieillards, les survivants et les invalides.
- b) Part du canton au produit du droit de chasse et de l'impôt sur les spectacles.
- c) Un subside pouvant s'élever à 100 000 francs prélevé sur les recettes ordinaires de l'Etat.
- d) Successions dévolues au canton en vertu de l'article 466 du code civil suisse et du § 178 de la loi d'introduction au code civil suisse.
- e) Les subsides versés en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950.

6. Prestations complémentaires des communes

Dix communes accordent en outre des prestations complétant celles de l'aide cantonale.

CANTON DE BÂLE-VILLE

1. Législation

Gesetz über Abänderung des Gesetzes betreffend Staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung (du 5 février 1948/14 février 1952/26 novembre 1953).

Verordnung betreffend Abänderung der Vollziehungsverordnung vom 6. Dezember 1932 zum Gesetz betreffend Kantonale Alters- und Hinterlassenenversicherung (du 19 mars 1948/7 avril 1952).

Beschluss des Regierungsrates betreffend Abänderung der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Kantonale Alters- und Hinterlassenenversicherung (du 21 avril 1950/22 février 1952).

Conformément à une convention passée avec la fondation pour la jeunesse, celle-ci verse les prestations aux veuves avec enfants et aux orphelins.

2. Normes

Prestations et limites de revenu et de fortune

Montants en francs

Groupes de bénéficiaires	Prestations annuelles		Limites de revenu annuel ¹⁾	Limites de fortune
	Prestations ordinaires	Suppléments d'hiver		
Personnes seules .	1200	110	2750	12 000
Couples . . .	1920	180	4300	20 000
¹⁾ Le revenu provenant des rentes de l'AVS fédérale et de l'AVS cantonale est compté en plein, les autres revenus seulement pour les trois quarts.				

3. Délai de carence

Pour les ressortissants du canton, trois ans de domicile dans le canton est exigé; pour les Confédérés, ce délai est de 20 ans.

4. Etrangers

Les étrangers sont exclus de l'aide. Ils sont assimilés aux ressortissants suisses d'autres cantons si leur pays d'origine accorde aux ressortissants suisses des prestations correspondantes.

5. Financement

L'aide cantonale est financée par le produit de la Banque cantonale et par les recettes du compte ordinaire de l'Etat. Les subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 ne sont pas affectées à l'aide cantonale à la vieillesse.

CANTON DE BÂLE-CAMPAGNE

1. Législation

Gesetz betreffend die Ausrichtung von Fürsorgebeiträgen an bedürftige Greise, Witwen und Waisen (du 25 mai 1950).

Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausrichtung von Fürsorgebeiträgen an bedürftige Greise, Witwen und Waisen (du 25 mai 1950).

2. Normes

a) *Prestations*

Les prestations sont déterminées de cas en cas selon la libre appréciation d'une commission désignée par le Conseil d'Etat. Les paiements sont effectués par la Caisse cantonale de compensation.

b) *Limites de revenu*

Règle générale, les limites fixées par la loi fédérale sur l'AVS (art. 4) pour les rentes transitoires sont déterminantes.

3. Délai de carence

Aucun.

4. Etrangers

Les étrangers et apatrides doivent être domiciliés en Suisse depuis dix ans au moins.

5. Financement

Les fonds nécessaires au financement de l'aide sont fournis par :

- a) Une somme de 100 000 francs à laquelle le canton participe pour la moitié et les communes pour l'autre moitié.
- b) Un montant fixé annuellement par le Grand Conseil et prélevé sur le fonds cantonal de l'AVS.
- c) La subvention versée en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950.

CANTON DE SCHAFFHOUSE

1. Législation

Gesetz über die Ausrichtung von Kantonalen Zusatzrenten zu der Alters- und Hinterlassenenversicherung des Bundes (du 4 octobre 1948).

2. Normes

Prestations

Montants en francs

Groupes de bénéficiaires	Prestations annuelles
Rentes de vieillesse simples . . .	140
Rentes de vieillesse pour couples	240
Rentes de veuves	150
Rentes d'orphelins simples . . .	100
Rentes d'orphelins doubles . . .	200

Limites de revenu

Les limites de revenu prévues par la LAVS, article 42, sont applicables pour les compléments de rente.

3. Délai de carence

Les ressortissants d'autres cantons ne peuvent prétendre aux prestations que s'ils ont été domiciliés dans le canton pendant deux ans au moins.

4. Etrangers

Les compléments de rente ne sont pas versés aux étrangers.

5. Financement

Les rentes complémentaires servies par le canton et les contributions du canton à l'AVS sont financées par :

- a) Le produit de l'impôt sur les successions et la part cantonale des recettes des taxes sur les spectacles.
- b) Les intérêts du fonds pour l'assurance-vieillesse et survivants.
- c) Les contributions de l'entreprise cantonale d'électricité et de la Banque cantonale ainsi que d'autres ressources éventuelles.
- d) La moitié des subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 sur l'aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants.

Le reste des dépenses est couvert par les contributions de communes dans une proportion de 40 à 88 %, selon le rapport existant entre l'impôt cantonal et l'impôt communal.

CANTON DE SAINT-GALL

1. Législation

Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die AHV (du 22 janvier 1948), Art. 18.

Leitsätze für die zusätzliche Alters- und Hinterlassenenfürsorge des Kantons St. Gallen (du 31 mars 1949).

Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenfürsorge (du 29 juin 1951).

2. Normes

L'application de l'aide à la vieillesse a été confiée au comité cantonal de la fondation pour la vieillesse, et l'aide aux survivants aux organes saint-gallois de la fondation pour la jeunesse.

Prestations ¹⁾

Montants en francs

Conditions locales	Personnes seules	Couples	Veuves	Orphelins doubles	Orphelins simples	Familles ²⁾
Urbaines	1440	2280	1320	1140	1020	4800
Mi-urbaines	1200	1920	1140	960	840	4200
Rurales	960	1560	840	780	660	3600

¹⁾ Il s'agit de prestations annuelles qui ne peuvent être dépassées, les rentes AVS comprises.
²⁾ Maximums annuels pour familles comprenant la veuve avec ses enfants.

Les veuves et les orphelins peuvent bénéficier en outre de suppléments d'automne ou d'hiver ainsi que de subsides pour la formation professionnelle des orphelins.

Limites de revenu ¹⁾

Montants en francs

Conditions locales	Personnes seules	Couples	Veuves	Orphelins ²⁾ doubles	Orphelins ²⁾ simples
Urbaines	1900	3120	1920	1200-1800	1080-1560
Mi-urbaines	1740	2760	1740	1080-1620	960-1380
Rurales	1560	2400	1560	960-1440	840-1200

¹⁾ Limites de tous les revenus annuels, les rentes AVS comprises.
²⁾ Limites graduelles selon l'âge.

Limites de fortune

Montants en francs

Groupes de bénéficiaires	Limites de fortune
Personnes seules	3000-5000
Couples	5000-8000
Veuves	3000-5000
Orphelins doubles	3000-5000
Orphelins simples	2500-4000

3. Délai de carence

Pour pouvoir bénéficier de l'aide cantonale, les ressortissants d'autres cantons doivent être domiciliés depuis au moins cinq ans de manière ininterrompue dans le canton. Le délai peut être supprimé dans des cas pénibles et si le canton d'origine exerce le droit de réciprocité.

4. Etrangers

Les étrangers bénéficient de l'aide s'ils sont domiciliés en Suisse depuis dix ans au moins.

5. Financement

Les subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 au canton et aux fondations pour la vieillesse et pour la jeunesse sont affectées à l'aide. Celle-ci est financée en outre par des contributions du fonds cantonal de l'aide à la vieillesse et aux survivants, suivant décisions du Conseil d'Etat, et par les fonds propres des fondations. Les communes de domicile doivent rembourser aux fondations le 40 % des prestations versées par elles aux bénéficiaires.

Le fonds cantonal est alimenté par les taxes prélevées sur les personnes devenant originaires du canton, par des héritages qui reviennent à l'Etat à défaut d'héritiers et par la moitié du produit de la collecte faite à l'occasion du Jeûne fédéral.

CANTON DE THURGOVIE

1. Législation

Gesetz über Schaffung eines Fonds für kantonale Alters- und Hinterlassenen-Beihilfen (du 6 décembre 1947).

Verordnung des Regierungsrates über die Alters- und Hinterlassenen-Beihilfen (du 3 mai 1949).

2. Normes

a) Les prestations sont déterminées de cas en cas selon la libre appréciation d'une commission désignée par le Conseil d'Etat. Les paiements sont effectués par la caisse cantonale de compensation.

b) *Limites de revenu*
Aucune.

3. Délai de carence

Aucun.

4. Etrangers

Les étrangers qui résident en Suisse depuis au moins dix ans sont assimilés aux ressortissants suisses.

5. Financement

Les ressources nécessaires sont fournies par :

- a) Les subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950.
- b) Les intérêts du fonds cantonal d'aide à la vieillesse et aux survivants.
- c) Les versements légaux faits à ce fonds.
- d) Les montants prélevés sur le compte général de l'Etat s'élevant à 20 000 francs par année.

CANTON DE VAUD

1. Législation

Décret instituant une aide complémentaire à l'assurance-vieillesse et survivants (du 24 mai 1949, prorogé par le décret du 19 décembre 1950 et celui du 19 mai 1954).

Arrêté concernant l'aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants (du 9 septembre 1949).

2. Normes

a) Prestations

Celles-ci sont fixées et versées par la caisse cantonale de compensation suivant les directives d'une commission cantonale nommée par le Conseil d'Etat.

b) Limites de revenu

Règle générale, les limites fixées par la loi fédérale sur l'AVS (art. 42) sont déterminantes.

3. Délai de carence

Les ressortissants d'autres cantons doivent être domiciliés dans le canton de Vaud durant dix ans au moins au cours des quinze dernières années.

4. Etrangers

Les étrangers domiciliés en Suisse depuis au moins dix ans sont assimilés aux Suisses.

5. Financement

A part les subventions versées en vertu de l'arrêté fédéral du 5 octobre 1950 et affectées à l'aide complémentaire, le canton alloue, pour les années 1954 et 1955, en faveur de l'aide, une somme annuelle de 1 500 000 francs. Il accorde en outre au comité vaudois de la fondation pour la vieillesse une subvention de 120 000 francs par an.

6. Prestations complémentaires de communes

Quelques communes importantes allouent des prestations complétant celles de l'aide cantonale.

CANTON DE NEUCHÂTEL

1. Législation

Loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (du 18 novembre 1947).

Décret concernant l'aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants pour les années 1954 et 1955 (du 8 mars 1954).

2. Normes (prestations et limites de revenu)

Des *rentes complémentaires* sont accordées :

- a) Aux anciens bénéficiaires de l'aide fédérale aux chômeurs âgés ; ils reçoivent la différence entre les rentes de l'AVS et les prestations de l'aide accordées précédemment.
- b) Aux bénéficiaires de rentes transitoires de l'AVS des régions rurales, auxquels il est versé la différence entre les rentes accordées dans les régions mi-urbaines et les rentes prévues pour les régions rurales.
- c) Aux bénéficiaires d'une rente ordinaire de l'AVS, auxquels il est alloué la différence entre les rentes ordinaires et les rentes transitoires prévues pour la région où est domicilié l'ayant droit, sous réserve que les conditions prévues à l'article 42, LAVS, pour l'obtention d'une rente transitoire soient remplies.

Une *aide complémentaire* peut en outre être accordée :

- d) *A des personnes seules*, 60 % de la différence des ressources totales à la limite de revenu de 2400 francs, mais au moins 240 francs et au plus 840 francs.
- e) *A des couples*, 80 % de la différence des ressources totales à la limite de revenu de 3600 francs, mais au moins 480 francs et au plus 1680 francs.
- f) *A des orphelins*, une allocation fixée pour tous les cas à 360 francs jusqu'à une limite de revenu de 1000 francs.

Les subventions versées en vertu de l'arrêté du 5 octobre 1950 servent à accorder des suppléments d'hiver aux bénéficiaires de l'aide cantonale.

3. Délai de carence

Aucun.

4. Etrangers

Les étrangers sont assimilés aux Suisses s'ils peuvent justifier d'au moins dix ans de résidence ininterrompue en Suisse.

5. Financement

Les charges résultant de l'application des rentes complémentaires et de l'aide complémentaire sont supportées moitié par l'Etat, moitié par les communes de domicile des bénéficiaires.

CANTON DE GENÈVE

1. Législation

Loi créant et réglementant l'aide à la vieillesse et aux survivants dans le canton de Genève (du 7 octobre 1939 et modifiée les 10 janvier 1948, 30 mai 1953, 27 février 1954 et 13 juillet 1954).

Règlement d'exécution de la loi précitée (du 30 avril 1948 et modifié par arrêté du 22 juillet 1953).

2. Normes

Les prestations sont déterminées de cas en cas selon la libre appréciation d'une commission cantonale spéciale.

Prestations et limites de revenu

Montants en francs

Groupes de bénéficiaires	Prestations annuelles ¹⁾	Limites de revenu annuel ²⁾
Personnes seules . . .	2280	2700
Couples	3660	4200
Orphelins	950	1250

¹⁾ Il s'agit de maximums qui ne peuvent être dépassés, les rentes AVS comprises.
²⁾ Y comprises, les rentes AVS et les prestations éventuelles de l'aide complémentaire.

En ce qui concerne la fortune, les montants de 12 000 francs en valeurs mobilières et immobilières et 5000 francs de biens facilement réalisables ne doivent pas être dépassés.

3. Délai de carence

Les bénéficiaires doivent avoir été domiciliés régulièrement sur le territoire du canton pendant quinze ans au moins au cours des vingt dernières années.

4. Etrangers

Les étrangers et apatrides sont exclus de l'aide cantonale.

5. Financement

Les deux tiers des frais sont mis à la charge des communes ou du canton d'origine ; le tiers des frais est ouvert par un impôt communal spécial encaissé par l'Etat (centimes additionnels). Le taux est fixé chaque année suivant les besoins de l'aide et est uniforme pour toutes les communes du canton.

*Aperçu des contributions des cantons et des communes en faveur de l'aide
à la vieillesse et aux survivants pour l'année 1953*

Montants en francs

Cantons	Subsides des cantons pour l'aide cantonale propre	Subsides des communes pour des prestations complémentaires	Subsides versés par les cantons et les communes à la fondation pour la vieillesse	Total
Zurich	18 016 489	8 099 094	—	26 115 583
Berne	1 742 491	529 167	—	2 271 658
Lucerne	—	345 927	—	345 927
Uri	—	—	3 000	3 000
Schwyz	—	—	500	500
Unterwald-le-Haut .	—	—	1 520	1 520
Unterwald-le-Bas .	—	—	500	500
Glaris	—	—	—	—
Zoug	—	—	1 340	1 340
Fribourg	—	—	—	—
Soleure	453 326	289 570	5 000	747 896
Bâle-Ville	5 462 804	—	—	5 462 804
Bâle-Campagne . .	109 856	—	6 250	116 106
Schaffhouse	331 470	—	—	331 470
Appenzell Rh.-Ext. .	12 208	—	2 430	14 638
Appenzell Rh.-Int. .	—	—	700	700
Saint-Gall	—	—	584 909	584 909
Grisons	—	—	10 000	10 000
Argovie	—	69 886	17 208	87 094
Thurgovie	128 540	—	1 000	129 540
Tessin	—	—	8 865	8 865
Vaud	1 015 810	827 287	120 000	1 963 097
Valais	—	—	—	—
Neuchâtel	974 305	—	—	974 305
Genève	5 057 063 ¹⁾	—	—	5 057 063
Total	33 304 362	10 160 931	763 222	44 228 515

¹⁾ Dont 1 101 168 francs représentent la participation des cantons et des communes d'origine des bénéficiaires.

Les lois cantonales en matière d'allocations familiales

La jurisprudence des commissions cantonales de recours (suite) ¹

III. Allocations familiales

Enfants donnant droit aux allocations

Accomplissement d'une obligation d'entretien ou d'assistance

GE

1. Un salarié dont les enfants sont placés dans une institution de bienfaisance et qui ne pourvoit que dans une très faible mesure et irrégulièrement à leur entretien a néanmoins droit à l'allocation en faveur de ces enfants.

2. Il suffit, pour que le droit à l'allocation pour enfant lui soit reconnu, que le salarié ait l'obligation légale de pourvoir à l'entretien de ses enfants.

3. L'allocation pour enfant doit être versée directement à l'institution ou à la personne à laquelle sont confiés les enfants.

1. Ha diritto agli assegni anche il salariato i cui figli sono stati collocati in un istituto di beneficenza e che provvede solo in esigua misura e irregolarmente al loro mantenimento.

2. Per riconoscere il diritto agli assegni è sufficiente che il salariato abbia l'obbligo legale di provvedere al mantenimento dei suoi figli.

3. Gli assegni per i figli devono essere versati direttamente all'istituto o alla persona cui i figli sono stati affidati.

Conformément à l'article 2, 1^{er} alinéa, LGE, le droit à l'allocation familiale appartient à tout salarié établi dans le canton de Genève pour chacun de ses enfants à l'entretien desquels il doit pourvoir. Ainsi que l'a déjà jugé à plusieurs reprises la commission de recours, le législateur, en employant les termes « à l'entretien duquel il doit pourvoir », a entendu exprimer uniquement l'idée de l'obligation légale d'entretien et non celle de la charge effective qu'un enfant représente pour ses parents. Il est incontestable que la recourante doit pourvoir à l'entretien de son enfant en vertu des articles 325 et 272, CC. Elle remplit donc toutes les conditions requises pour avoir droit à l'allocation. Le fait qu'elle n'a effectivement, pendant la pé-

¹ Cf. Revue 1954, p. 350 et 404.

riode en cause, pas pourvu à l'entretien de son enfant est sans influence sur son droit à l'allocation. L'allocation doit précisément permettre aux parents de remplir, dans une certaine mesure, leurs obligations à l'égard de leurs enfants.

(Décisions en la cause R., du 15 juin 1950 et en la cause U., du 13 décembre 1951; en la cause B., du 31 janvier 1952; en la cause E., du 31 janvier 1953.)

LU 1. Un salarié dont les enfants sont élevés, à la charge de l'assistance publique, dans une institution, n'a pas droit aux allocations pour enfants.

2. Les autorités d'assistance ne peuvent faire valoir un droit aux allocations pour enfants.

1. Il salariato non ha diritto agli assegni per i figli che sono allevati a spese dell'assistenza pubblica in un istituto.

2. L'autorità assistenziale non può far valere un diritto agli assegni familiari.

Le salarié L. R. est père de cinq enfants de moins de 18 ans. A sa demande, la caisse lui versa trois allocations pour enfant, soit 30 francs par mois. Elle s'aperçut, cependant, au bout de peu de temps, que deux des trois enfants en question étaient élevés dans une institution entièrement aux frais de l'Etat. Se fondant sur le fait que L. R. ne subvient pas à l'entretien de trois enfants, la caisse rapporta sa décision, et fixa l'allocation pour enfant à 10 francs par mois.

Par recours formé en temps utile, le département communal chargé de l'assistance publique demanda l'octroi de trois allocations pour enfants et leur versement aux autorités d'assistance.

Le recourant croit pouvoir, en se fondant sur le § 11, alinéa 2, LLU, faire valoir un droit aux allocations pour les deux enfants à sa charge. Il lui échappe, cependant, que le § 11, LLU, traite seulement du paiement des allocations et ne concerne nullement le droit aux allocations. Les conditions à remplir pour bénéficier des allocations pour enfants sont indiquées au § 9, LLU. N'ont droit aux allocations pour enfant que les salariés qui subviennent à l'entretien d'au moins trois enfants. La loi exige du salarié qu'il subviennne effectivement à l'entretien des enfants en raison desquels il fait valoir un droit à des allocations. Une fois reconnu le droit aux allocations, mais alors seulement, peut se poser la question de savoir à qui, en vertu du § 11, 2^e alinéa, LLU, les allocations doivent être versées. Il faut donc faire une nette distinction entre les dispositions relatives au droit aux allocations et celles qui ont trait au paiement des allocations. Si l'on interprétait la loi comme l'entend le département communal, les allocations pour enfants devraient toujours, dans les cas d'assistance, être versées aux autorités d'assistance. Or, c'est précisément ce qu'a voulu éviter le législateur en rédigeant le § 9, LLU, comme il l'a fait. Car, tant que les dépenses résultant du versement d'allocations familiales seront supportées unique-

ment par l'économie privée, sans aucun subside des pouvoirs publics, les fonds des caisses de compensation pour allocations familiales ne pourront être employés que pour diminuer les charges des pères de famille salariés, et non celles des pouvoirs publics.

(Décision en la cause L. R., du 2 janvier 1947.)

Selon le § 9, LLU, ont seuls droit aux allocations pour enfant les salariés qui subviennent à l'entretien d'au moins trois enfants de moins de 18 ans. Dans le cas d'enfants élevés hors du foyer paternel, ces conditions sont réputées remplies, dans la pratique, lorsqu'il est prouvé que le père verse une contribution aux frais d'entretien des enfants d'au moins 600 francs par enfant et par année civile. En l'espèce, il ressort du dossier que les quatre enfants du recourant sont élevés aux frais de l'assistance publique dans l'institution R. Le recourant n'a remboursé au conseil des bourgeois, pour les frais d'entretien, que 90 francs pour 1946 et 400 francs pour 1948; pour 1947, il n'a effectué aucun versement. Même s'il avait en outre acheté pour ses enfants, de temps à autre, des vêtements et du linge, le montant nécessaire pour avoir droit à une allocation familiale ne serait de loin pas atteint, sans compter qu'il n'existe pas la moindre preuve que de semblables prestations en nature aient été faites. Le recours se révèle donc non fondé.

(Décision en la cause H. M., du 26 octobre 1949.)

GE Un salarié qui assume pendant un temps déterminé la charge de son filleul n'a pas droit à l'allocation pour cet enfant.

Il salariato che si è assunto per un tempo determinato l'onere del mantenimento di un figlioccio non ha diritto all'assegno.

(Décision en la cause P., du 25 octobre 1951.)

GE Le droit à l'allocation en faveur d'un neveu ne peut être accordé que si l'enfant a été effectivement recueilli par son oncle et si ce dernier en assume régulièrement la charge, totalement ou pour une part importante.

Un salariato può pretendere gli assegni per un suo nipote soltanto ove l'abbia accolto durevolmente presso di sé e provveda totalmente o in modo rilevante al di lui mantenimento.

(Décision en la cause P., du 20 septembre 1951.)

NE Un enfant de moins de 18 ans qui est lui-même salarié et que ses parents n'ont pas à entretenir ne donne pas droit à l'allocation.

Per un figlio di meno di 18 anni che esercita egli stesso un'attività lucrativa e non è pertanto a carico dei suoi genitori non è dato il diritto all'assegno.

Le recourant est salarié d'une entreprise affiliée à la caisse de compensation pour allocations familiales de l'industrie horlogère. Celle-ci a refusé de lui verser une allocation pour sa fille, elle-même salariée, qui gagne 320 francs

par mois. La commission de recours a rejeté le recours formé contre cette décision, pour les motifs suivants. Conformément à l'article 17, LNE, donne droit à l'allocation tout enfant dont le salarié assume la charge, totalement ou partiellement. Cette condition fait défaut en l'espèce. Il est exact que la fille du recourant vit chez ses parents, mais elle est pour eux, non pas une charge, mais bien plutôt une source de revenus. Or, la loi entend que l'allocation soit une aide pour le père ou la mère de famille pour laquelle l'enfant est une charge même minime.

(Décision du 4 décembre 1946.)

NE Une femme mariée qui ne travaille que temporairement à titre de salariée, et dont le mari est une personne de condition indépendante, n'est pas réputée subvenir régulièrement à l'entretien de ses enfants et n'a donc pas droit aux allocations pour enfants.

Una donna sposata che lavora solo temporaneamente come salariata e il cui marito esercita un'attività lucrativa indipendente non provvede regolarmente al mantenimento dei suoi figli e non ha pertanto diritto agli assegni.

Conformément à l'article 17, LNE, les allocations familiales ne sont dues que lorsque le salarié prouve qu'il subvient de façon régulière à l'entretien de ses enfants. En l'espèce, cette condition n'est pas remplie. La recourante n'a travaillé comme salariée qu'irrégulièrement et passagèrement pendant 20 jours. Elle ne saurait donc prétendre subvenir, à côté de son mari, de façon régulière à l'entretien de ses enfants.

(Décision du 7 octobre 1947.)

LU Une femme mariée travaillant comme salariée n'a droit aux allocations pour enfants que lorsque le gain de son mari n'est pas suffisant pour assurer l'entretien de la famille.

La donna sposata che lavora come salariata ha diritto agli assegni per i figli soltanto ove il guadagno del marito non basti al sostentamento della famiglia.

Conformément au § 9, LLU, ont droit aux allocations familiales tous les salariés qui sont occupés par un employeur tenu de payer des cotisations et qui subviennent à l'entretien d'au moins trois enfants de moins de 18 ans révolus. Le § 10 précise: « Lorsque le père et la mère sont occupés comme salariés par un employeur affilié à une caisse de compensation pour allocations familiales, seul l'un d'entre eux peut faire valoir un droit aux allocations pour enfants. C'est le père qui a droit aux allocations ».

Il est incontesté que la recourante est occupée par un employeur tenu de payer des cotisations, et qu'elle a quatre enfants de moins de 18 ans. Son mari n'est pas occupé par un employeur tenu de payer des cotisations, mais par une maison bâloise qui n'est affiliée à aucune caisse cantonale de

compensation pour allocations familiales. Le § 10 LLU n'est donc pas applicable en l'espèce. Par conséquent le paiement d'allocations à la recourante n'aurait pas pour effet le versement à double à une même famille que la disposition susmentionnée veut empêcher (cf. message à l'appui d'un projet de loi sur les caisses de compensation pour allocations familiales, du 15 novembre 1944, p. 44). Il s'agit donc de déterminer si l'autre condition requise par le § 9 de la loi, à savoir que la recourante subviennne à l'entretien de ses enfants, peut aussi être considérée comme remplie. Tel n'est pas le cas. Le revenu du mari, qui a dû s'élever à au moins 11 000 francs en moyenne durant les années 1947 et 1948 (puisque la recourante indique un revenu imposable de 7700 fr. et qu'il faut tenir compte des déductions autorisées), suffit pour assurer l'entretien de la famille. La recourante n'est donc pas contrainte de gagner sa vie pour subvenir à l'entretien de la famille ni, d'autre part, n'est obligée de consacrer aux besoins du ménage le produit de son travail puisque l'article 192, 2^e alinéa, CC, ne l'y force que « en tant que besoin » (cf. Egger, comm. n^{os} 3 et 4 ad art. 192, CC). Il est fort possible que des raisons de santé aient aussi amené la recourante à prendre du travail. Mais il est hors de doute qu'elle a voulu, avant tout, comme l'indique la caisse de compensation, se procurer les moyens de se faire construire une maison.

L'opinion selon laquelle la femme mariée n'a droit aux allocations familiales que lorsque le revenu du mari n'est pas suffisant pour assurer l'entretien de la famille doit correspondre aux intentions du législateur qui voulait empêcher « que les allocations familiales ne constituent un encouragement au travail au dehors précisément des mères de familles nombreuses (cf. message p. 44) », alors que ce travail n'est pas une nécessité du point de vue économique. En l'espèce, il n'est pas douteux, comme cela a déjà été relevé, que le revenu du mari suffit pour assurer l'entretien de la famille, même si, en déterminant ce qui est nécessaire à cet entretien, on fait preuve de beaucoup de largeur de vues.

(Décision en la cause T. K., du 6 octobre 1950.)

NE Un salarié qui verse une contribution de 30 francs par mois aux frais d'entretien de son enfant illégitime a droit à l'allocation pour enfant.

Un salariato che versa una pensione alimentare di 30 franchi mensili al proprio figlio naturale ha diritto all'assegno per questo figlio.

Le salarié est tenu de verser pour son enfant illégitime une pension de 30 francs par mois. La caisse de compensation pour allocations familiales de l'industrie horlogère a refusé de payer l'allocation pour enfant parce que ses statuts prévoient que l'allocation est accordée seulement lorsque la prestation du salarié est de 50 francs au moins par mois. La commission de recours a admis le recours formé contre cette décision parce qu'en

l'espèce il s'agit d'un enfant donnant droit aux allocations au sens de l'article 17, LNE. Toutes les dispositions statutaires contraires des caisses privées sont inapplicables dans le canton de Neuchâtel.

(Décision du 24 avril 1946.)

NE Un salarié qui doit payer une pension de 50 francs par mois pour son enfant illégitime a droit aux allocations pour cet enfant ; s'il ne s'acquitte pas régulièrement de son obligation, l'allocation doit être versée directement à la mère.

Un salariato che deve versare una pensione alimentare di 50 franchi mensili al proprio figlio naturale ha diritto all'assegno per questo figlio; se non adempie regolarmente tale obbligo, l'assegno dev'essere versato direttamente alla madre.

(Décision du 23 juillet 1947.)

NE Le père d'un enfant illégitime qui verse 20 francs par mois pour l'entretien de celui-ci, a droit aux allocations. Ces allocations doivent être versées directement au tuteur si le père se désintéresse de la question de leur paiement.

Il salariato che deve contribuire con 30 franchi mensili al mantenimento del proprio figlio naturale ha diritto agli assegni. Questi devono essere pagati direttamente al tutore se il padre non si cura della loro liquidazione.

La somme due par le père pour son enfant illégitime constitue une contribution à l'entretien de celui-ci. Conformément à l'article 17, LNE, tout enfant dont le salarié assume la charge, totalement ou partiellement, donne droit aux allocations. Aucun minimum n'est, cependant, fixé pour la charge assumée par le salarié. Il suffit donc que le père assume partiellement la charge de son enfant. Comme, en l'espèce, le père se désintéresse de la question du paiement de l'allocation pour enfant, il y a lieu d'ordonner à la caisse de l'effectuer aux mains du tuteur.

(Décision du 12 janvier 1948.)

NE Un salarié qui verse une pension de 10 francs pour l'enfant illégitime de sa femme a droit à une allocation pour enfant non réduite.

Il salariato che versa un contributo di 10 franchi mensili per il mantenimento di un figlio naturale della propria moglie ha diritto all'assegno non ridotto.

Le Département de l'intérieur du canton de Vaud paie depuis plusieurs années 60 francs par mois pour la pension d'une fille illégitime d'une femme divorcée d'un premier mariage et remariée. Le second mari de la mère

de l'enfant paie, de son côté, 10 francs par mois. Le Département vaudois ayant demandé le paiement de l'allocation à la caisse de compensation pour allocations familiales à laquelle est affilié l'employeur du mari de la mère de l'enfant, cette caisse a décidé de payer une allocation réduite à 10 francs par mois, soit l'équivalent de la contribution du mari. C'est contre la décision relative au paiement de cette allocation réduite qu'est dirigé le recours du Département vaudois de l'intérieur, agissant au nom de l'enfant. La commission de recours l'a admis pour les motifs suivants.

L'article 19, LNE, fixe le minimum de l'allocation familiale à 15 francs par mois et par enfant. A l'avis de la caisse, l'allocation légale ne doit pas prendre le pas sur la charge du salarié et, de participation secondaire à l'entretien de l'enfant, passer au rang de contribution principale. C'est pour cette raison, qu'elle a réduit, en l'espèce, l'allocation à 10 francs, montant versé par le salarié.

Si le raisonnement de la caisse n'est certainement pas sans valeur, on est toutefois obligé de reconnaître que sa décision ne repose sur aucune base légale. Une allocation de 10 francs n'est prévue nulle part dans la législation cantonale en vigueur, pas plus qu'il n'est prévu qu'une caisse puisse, dans des cas comme le cas présent, procéder à une réduction du montant de l'allocation.

(Décision du 11 août 1951.)

GE **Le droit d'une sœur aînée à l'allocation en faveur de ses frères et sœurs n'existe que si l'intéressée a la charge effective totale de ses frères et sœurs.**

La sorella maggiore ha diritto agli assegni per i propri fratelli e le proprie sorelle minorenni solo se provvede interamente al loro mantenimento.

L'article 5, LGE, prévoit que le salarié ayant à sa charge des frères et sœurs de moins de 18 ans révolus a également droit aux allocations familiales. Cette disposition a été introduite dans la loi pour permettre au frère aîné qui entretient effectivement et complètement ses frères et sœurs plus jeunes de bénéficier du même droit que le père, si ce dernier est décédé ou est dans l'incapacité absolue de pourvoir à l'entretien de ses enfants, par suite d'invalidité ou de maladie. Il est évident que ce droit ne peut être accordé que si l'intéressé a la charge effective totale de ses frères et sœurs. En l'occurrence, on constate que, s'il est exact que la recourante contribue, par l'apport de son salaire au ménage commun, pour une part appréciable à l'entretien de ses frères et sœurs, on ne saurait prétendre qu'elle en assume la charge totale. Son jeune âge et la modicité de son salaire ne lui permettraient d'ailleurs pas de le faire. Les conditions requises pour avoir droit aux allocations ne sont donc pas remplies.

(Décision en la cause G., du 15 novembre 1951; en la cause D., du 2 juillet 1953.)

Enfants du conjoint et enfants recueillis

GE Le droit à l'allocation en faveur d'un enfant du conjoint ne peut être accordé — quand l'enfant ne vit pas dans le ménage de l'ayant droit — que lorsque ce dernier apporte la preuve qu'il subvient effectivement à l'entretien de cet enfant.

Il salariato ha diritto agli assegni per un figliastro che non convive nella sua economia domestica soltanto ove fornisca la prova che egli provvede effettivamente al mantenimento di questo fanciullo.

Bien que la loi ne le dise pas expressément, le droit à l'allocation familiale en faveur de l'enfant de son conjoint est subordonné à la condition que l'ayant droit assume effectivement la charge de cet enfant. En effet, l'allocation est destinée exclusivement à l'entretien de l'enfant pour les besoins duquel elle est versée (art. 8, 2^e al., LGE). On ne saurait, dans ces conditions, accorder l'allocation sans avoir la certitude que cette allocation sera affectée strictement à l'entretien de l'enfant. Lorsqu'il s'agit d'un ayant droit autre que le père ou la mère de l'enfant et que l'enfant ne fait pas ménage commun avec lui, il est indispensable que ledit ayant droit apporte la preuve qu'il assume réellement la charge de l'enfant.

(Décision en la cause G., du 15 février 1951.)

GE Un enfant abandonné par ses parents divorcés et qui a été placé par l'autorité tutélaire chez sa tante, laquelle pourvoit à son entretien, doit être considéré comme un enfant recueilli au sens de l'article 4, al. 3 LGE.

Un figlio abbandonato dai suoi genitori divorziati, che è stato affidato dall'autorità tutoria ad una zia, è considerato figlio elettivo a' sensi dell'articolo 4, capoverso 3, LGE, se la zia provvede al mantenimento del fanciullo.

(Décision en la cause E., du 14 décembre 1950.)

FR Est considéré comme enfant recueilli celui qu'une personne a pris chez elle dans la ferme intention de se substituer aux parents de l'enfant de manière durable et à titre gratuit, afin de pourvoir à son entretien et à son éducation ; le fait qu'un tiers contribue aux frais occasionnés par cet entretien et cette éducation est sans influence sur le droit à l'allocation pour autant que les parents nourriciers supportent la majeure partie des frais d'entretien et d'éducation.

E' considerato figlio elettivo il fanciullo che una persona accoglie presso di sè con l'intenzione di provvedere durevolmente e gratuitamente al suo mantenimento e alla sua educazione, in vece dei genitori; il fatto che un terzo contribuisca alle spese di mantenimento e d'educazione non ha alcun influsso sul diritto dei genitori elettivi

agli assegni, purchè costoro sopportini in misura preponderante le spese di mantenimento e d'educazione del fanciullo.

Les dispositions légales sur les allocations familiales ne définissent pas le terme d'enfant recueilli. Le droit civil ne régleme pas non plus le statut d'enfant recueilli. Les relations entre l'enfant recueilli et ses parents nourriciers se distinguent surtout par la gratuité. Il est indispensable que le séjour de l'enfant chez ceux qui l'ont recueilli ne soit pas seulement de nature passagère. L'enfant peut être considéré comme recueilli même si des tiers contribuent à ses frais d'entretien. Ce qui est déterminant, c'est l'intention des parents nourriciers de ne pas faire dépendre leur acte charitable de ces contributions éventuelles, c'est-à-dire leur volonté de garder l'enfant même si ces contributions n'existaient pas.

En l'espèce, le recourant a recueilli l'enfant illégitime de sa fille. Il s'est engagé à subvenir à son entretien et à son éducation, et remplit cette tâche depuis 1943. Il reçoit, cependant, d'un tiers une pension de 35 francs par mois. On peut présumer que la mère contribue aussi à l'entretien de l'enfant. Le recourant affirme qu'il assume la majeure partie de cet entretien. La commission de recours penche plutôt pour l'octroi de l'allocation, étant donné qu'en cas de doute il semble plus conforme à l'esprit de la loi de trancher en faveur du salarié. On peut d'ailleurs admettre que le fait d'avoir élevé cette enfant depuis sa naissance a créé entre celle-ci et le recourant des liens si étroits que la disparition des prestations pécuniaires ne les changerait en rien.

(Décision n° 72, du 28 mai 1952.)

Enfants en apprentissage ou aux études et enfants incapables de gagner leur vie

GE Un enfant de plus de 18 ans qui est en apprentissage peut être mis au bénéfice de l'allocation quand bien même aucun contrat formel d'apprentissage n'a été signé. Il suffit, pour que ce droit puisse être reconnu, que les conditions de travail et de rémunération correspondent à celles d'un apprenti.

Un giovane d'età superiore ai 18 anni che segue un tirocinio dà diritto agli assegni quand'anche non abbia stipulato un contratto scritto di tirocinio. Per riconoscere il diritto agli assegni è sufficiente che le condizioni di lavoro e di retribuzione corrisponedano a quelle di un apprendista.

(Décision en la cause D., du 15 novembre 1951.)

GE Le droit à l'allocation familiale ne peut être accordé en faveur d'une fille de plus de 18 ans qui suit des cours dans un institut commercial à raison de 9 heures par semaine seulement et qui est occupée la majeure partie du temps dans le ménage de ses parents.

Una ragazza di più di 18 anni che frequenta corsi per sole 9 ore

settimanali in una scuola commerciale ma che è occupata la maggior parte del tempo nell'economia domestica dei genitori non dà diritto agli assegni.

L'article 2, 2^e alinéa, LGE, prévoit que la limite d'âge déterminante pour l'octroi des allocations pour enfants pourra être reportée à 20 ans révolus si l'enfant est en apprentissage, poursuit ses études ou est, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, dans l'impossibilité constatée de se livrer à un travail salarié. L'intention du législateur, en adoptant une telle disposition, a été de permettre aux parents de bénéficier également de l'allocation familiale pour les enfants de plus de 18 ans lorsque ceux-ci sont dans l'impossibilité de subvenir eux-mêmes à leur propre entretien. L'allocation ne peut être accordée pour un enfant de plus de 18 ans qui poursuit des études que lorsque celles-ci l'occupent pendant la plus grande partie de la journée, et ne lui laissent pas le temps nécessaire à l'exercice d'une autre activité. C'est le cas pour les élèves d'un établissement d'instruction secondaire ou pour les étudiants inscrits à une université ou à tout autre établissement d'instruction supérieure ou professionnelle. En l'occurrence, la jeune D. suit des cours dans un institut commercial privé à raison de 9 heures par semaine. Dans ces conditions, on ne saurait prétendre qu'elle soit totalement empêchée d'exercer une activité lucrative de ce fait.

(Décision en la cause O.S. E.N.P., du 22 février 1951.)

GE Le père d'un enfant de plus de 18 ans, lequel, bien qu'en apprentissage, reçoit un salaire mensuel de 200 francs, n'a pas droit à l'allocation familiale en faveur de cet enfant.

Un figlio di più di 18 anni che segue un tirocinio e riceve un salario di 200 franchi mensili non dà diritto agli assegni.

En l'occurrence, il a été constaté que le jeune homme dont il s'agit est effectivement en apprentissage mais qu'il bénéficie d'un salaire mensuel de 200 francs. Ce salaire est suffisant pour lui permettre de subvenir à ses principaux besoins. Il est certes vraisemblable que le père a néanmoins l'obligation de compléter ce revenu qui est modeste. Il n'en reste pas moins que la principale source de revenu de l'intéressé est constituée par son propre salaire.

(Décision en la cause K., du 27 avril 1950.)

FR Le droit à l'allocation familiale pour un apprenti existe même lorsque celui-ci reçoit un salaire en espèces de 100 francs par mois.

Il diritto all'assegno per un apprendista è dato anche se questi riceve un salario in contanti di 100 franchi mensili.

L'allocation familiale pour les apprentis est destinée à faciliter la formation professionnelle des enfants. On heurterait donc l'esprit et la lettre de la loi en refusant l'allocation aux apprentis, à moins que leur salaire dépasse manifestement le cadre de la rémunération qu'un contrat d'apprentissage peut

normalement comporter. Même l'augmentation progressive de ce salaire vers la fin de l'apprentissage ne constitue pas un motif suffisant pour supprimer l'allocation. L'apprentissage, qui implique la renonciation au gain qu'une autre activité procurerait au jeune homme ou à ses parents, forme un tout, le gain plus élevé de la dernière année devant être considéré comme une compensation pour les sacrifices consentis au début. Le paiement d'un salaire en espèces de 100 francs par mois ne permet pas d'affirmer que le père de l'apprenti ne subvient plus d'une manière notable aux frais d'entretien et d'éducation de ce dernier.

(Décision n° 48, du 18 mars 1948.)

Il n'existe aucune prescription relative au montant du salaire qu'un apprenti peut recevoir sans que son père soit privé du droit à l'allocation pour enfant. Les autres lois cantonales laissent aussi cette question ouverte. Dans la pratique, le droit à l'allocation pour les apprentis est maintenu dans tous les cas jusqu'à ce que l'apprenti ait atteint l'âge de 20 ans, ou bien le montant maximum du salaire admis est fixé assez haut. Ainsi, par exemple, la caisse de l'industrie horlogère suisse l'a fixé à 220 francs par mois.

En l'espèce, l'apprenti-fromager touche un salaire en espèces de 90 francs par mois. Sa nourriture et son logement peuvent être évalués, selon les normes de l'AVS, à 120 francs par mois. Dans ces conditions, la commission a admis que le père avait droit à l'allocation pour enfant.

(Décision n° 65, du 16 mars 1951.)

FR Un jeune homme ayant dépassé la limite d'âge de 16 ans et qui attend de pouvoir entrer en apprentissage, est considéré comme enfant bénéficiaire pendant le temps intermédiaire.

Il diritto all'assegno è riconosciuto anche per il periodo in cui un giovane che ha superato il limite d'età di 16 anni attende di iniziare il tirocinio.

(Décision n° 19, du 22 février 1948.)

VS Un enfant de plus de 15 ans qui ne peut exercer de manière régulière une activité lucrative et que ses parents doivent, par conséquent, entretenir donne droit à l'allocation.

Un figlio di più di 15 anni, che non può svolgere regolarmente un'attività lucrativa e che è pertanto a carico dei genitori, dà diritto all'assegno.

Conformément à l'article 7, LVS, la limite d'âge est fixée à 18 ans révolus pour les enfants qui sont en apprentissage, font des études ou sont incapables de travailler par suite de maladie ou d'infirmité. Cette disposition légale ne précise pas le degré d'incapacité de travail requis pour avoir droit à l'allocation. Il appartient dès lors au juge d'examiner, de cas en cas, si l'état de santé de l'enfant permet de verser l'allocation. Selon un certificat médical, la capacité de travail de l'enfant dont il s'agit en l'espèce est

de 50 %; elle ne peut exercer de manière régulière une activité lucrative. Il a été constaté qu'elle avait eu un emploi régulier qu'elle avait dû abandonner après quelques jours. Elle vit par conséquent avec ses parents, et est entièrement à leur charge; les petits travaux de ménage qu'elle effectue vraisemblablement ne procurent aucun revenu à la famille; sa présence au ménage n'est du reste pas indispensable. Dans ces conditions, l'enfant doit être considérée comme incapable de travailler au sens de l'article 7 et par conséquent comme donnant droit à l'allocation.

(Décision en la cause H. M., du 11 août 1952.)

(à suivre)

L'assurance-vieillesse et invalidité danoise

Une convention en matière d'assurances sociales entre la Suisse et le Danemark a été signée au mois de mai de cette année à Copenhague et sera prochainement soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Il nous semble indiqué de donner un bref aperçu des branches de l'assurance sociale danoise auxquelles la convention a traité.

Le titre du présent article peut paraître un peu trompeur, en ce sens que le Danemark ne connaît pas de véritable assurance-vieillesse et invalidité formant un tout mais bien un système de rentes de vieillesse, un système d'allocations aux orphelins et, indépendamment de ceux-ci, une rente aux invalides. Toutes ces institutions sont cependant fondées sur la loi 182 du 20 mai 1933, par laquelle l'assurance populaire générale a été introduite qui — comme dans les autres pays nordiques — remplace et complète l'aide communale aux pauvres et aux vieux. Or comme toutes ces branches d'assurance sont visées par la convention mentionnée ci-dessus, il nous paraît justifié de n'employer ici, pour simplifier, que le terme d'assurance-vieillesse et invalidité.

La différence entre le système de l'assurance populaire et de la rente populaire, particulièrement en honneur dans les États nordiques, et les systèmes d'assurances sociales répandus sur le continent européen est de nature double. Tout d'abord l'assurance populaire englobe, comme son nom l'indique, toute la population, par quoi il faut entendre tous les nationaux vivant dans le pays, à l'exclusion des étrangers. Tout au contraire, la plupart des systèmes continentaux, mise à part notre propre AVS, ne s'étendent qu'à certaines classes de la population (par exemple les ouvriers, les employés, les mineurs, ou tous les travailleurs indépendants jusqu'à un certain plafond du gain annuel, etc.), mais sans discrimination au point de vue de la nationalité. En second lieu, dans les systèmes d'assurance des pays nordiques, l'assuré ne paie pas de cotisations ou n'en paie que de très modiques. En outre, les prestations qui sont couvertes par les fonds publics sont indépendantes de la hauteur et de la durée des cotisations, mais éven-

tuellement graduées en raison d'une clause de besoin et adaptées à la situation économique de l'ayant droit. Ce système de rentes de besoin qui présente une certaine analogie avec nos rentes transitoires est précisément en vigueur au Danemark et fera, plus loin, l'objet d'un court exposé.

En ce qui concerne les cotisations dans l'assurance-vieillesse et invalidité danoise, en voici les points principaux : Aucune cotisation n'est prélevée ni pour l'assurance-vieillesse ni pour les allocations aux orphelins. Dans l'assurance invalidité des cotisations modestes sont prélevées, à savoir 9 couronnes 60 ou 6 fr. 05 par an (le cours actuel étant de 63 francs pour 100 couronnes) pour les assurés ayant 21 ans révolus et jusqu'à l'âge de 65 ans. Pour les personnes entre 18 et 21 ans révolus, la cotisation est de 8 couronnes 40 ou 5 fr. 30. A ces cotisations des assurés viennent s'ajouter celles des employeurs pour chaque salarié occupé durant toute l'année.

Une particularité de l'assurance populaire danoise réside dans le fait que l'appartenance à une caisse de maladie reconnue est une condition essentielle pour pouvoir prétendre une rente de vieillesse et pour être assuré contre l'invalidité. Cependant cette condition est levée dans le cas où, en raison de son mauvais état de santé, une personne n'a pas pu être admise dans l'assurance-maladie. Les étrangers peuvent être admis dans l'assurance-maladie danoise, eux aussi, mais, en y adhérant, ils n'en restent pas moins exclus de l'assurance-vieillesse et invalidité, à moins que les dispositions de conventions internationales ne viennent déroger à ce principe. Ces conventions sont expressément prévues par la loi sur l'assurance populaire et le Danemark en a déjà conclu avec plusieurs pays, auxquels la Suisse vient s'ajouter à son tour.

L'assurance-vieillesse et invalidité danoise prévoit les *prestations* suivantes : des rentes de vieillesse (rentes simples et rentes de couples) et des rentes d'invalides. Comme il n'existe pas de véritable assurance-survivants, les rentes de veuves et d'orphelins font défaut. En revanche, des allocations pour enfants viennent s'ajouter aux rentes de vieillesse et d'invalides, et des allocations aux orphelins de père ou de mère et de père et de mère sont prévues par un régime spécial auquel l'accord a trait également.

Les conditions du droit aux prestations sont les mêmes pour l'assurance-vieillesse et pour les rentes d'invalides. Il faut, pour avoir droit à ces rentes, être de nationalité danoise, avoir son domicile dans le Royaume de Danemark, être affilié à une caisse-maladie ou posséder une attestation formelle de l'incapacité à être assuré, enfin l'assuré doit remplir certaines conditions d'ordre économique. En outre des conditions d'honorabilité sont prévues, mais elles n'ont plus guère d'importance à l'heure actuelle.

Les rentes de vieillesse sont allouées aux hommes dès l'âge de 65 ans révolus et aux femmes dès l'âge de 60 ans. Les hommes peuvent, s'ils sont en mauvaise santé ou si d'autres circonstances particulières le justifient, toucher, eux aussi, la rente à partir de l'âge de 60 ans.

Pour avoir droit à une rente d'invalidité, l'assuré ne doit plus être en mesure de gagner le tiers de ce qu'une personne en bonne santé, ayant la même formation, gagne dans la même région en exerçant une activité cor-

respondant à cette formation. En revanche, le droit aux rentes de vieillesse ou d'invalidité n'est subordonné ni à l'accomplissement d'une durée minimum de cotisations ni à celui d'une durée minimum de séjour.

Les rentes se composent d'un *montant de base* et de plusieurs *suppléments*. Le montant de base est identique dans l'assurance-vieillesse et dans l'assurance-invalidité ; il varie selon qu'il s'agit de Copenhague, des villes de province ou des autres régions du pays. Dans l'assurance-vieillesse comme dans l'assurance-invalidité, les suppléments suivants sont prévus : *allocations pour enfants*, pour les enfants de moins de 15 ans, ou, en cas d'études ou d'apprentissage, de moins de 18 ans ; *allocations pour conjoints*, lorsqu'un seul des conjoints reçoit une rente de vieillesse ou une rente d'invalidité ; *allocations pour combustible*, si le bénéficiaire de la rente ne vit pas dans un asile de vieillards ou dans un logement pour rentiers de l'assurance-vieillesse ; *allocations pour habillement* ; *allocations pour rentiers*, s'élevant à 7 pour cent du montant de base, ou à 4 pour cent pour les bénéficiaires de rente qui vivent dans un logement pour rentiers ; *allocations personnelles pour rentiers*, s'élevant au maximum à 7½ pour cent du montant de base et versées aux rentiers qui se trouvent dans une situation financière particulièrement difficile. Il existe, en outre, dans chacune des deux branches d'assurance, des suppléments spéciaux ; dans l'assurance-vieillesse : *l'allocation versée lorsque le début du versement de la rente est reporté à 67 ou 70 ans*, et *l'allocation de vieillesse*, équivalant à 8 pour cent du montant de base et versée aux rentiers de plus de 80 ans révolus ; dans l'assurance-invalidité, les suppléments spéciaux sont l'allocation générale d'invalidité, l'allocation pour invalide devant avoir recours de manière permanente à un tiers, et l'allocation pour aveugles, versée aux rentiers aveugles ou dont la vue est très faible. Lorsque l'homme atteint 65 ans, et la femme 60 ans, la rente d'invalidité se transforme automatiquement en une rente de vieillesse, le bénéficiaire n'en continuant pas moins à recevoir les suppléments spéciaux pour invalides. Le montant de base et les suppléments sont adaptés, si besoin est, chaque année, une à deux fois, à l'indice officiel du coût de la vie.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des montants de base et des suppléments dont se composent les rentes en avril 1954. Les montants en francs sont calculés au cours officiel de 100 couronnes pour 63 francs. Relevons, en manière de comparaison, que le salaire annuel d'un ouvrier ayant fait un apprentissage atteint 6000-7000 couronnes et que celui d'un employé qualifié s'élève à 10 000-12 000 couronnes.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le montant de la rente dépend de la situation économique du bénéficiaire. L'assuré n'a droit à la rente entière que si son revenu net n'est pas supérieur à 50 pour cent du montant de base ; dans le cas contraire, 60 pour cent du montant dépassant la moitié du montant de base est imputé sur la rente (montant de base et suppléments). Si, ainsi, la somme due devient inférieure à un douzième du montant de base, la rente n'est pas versée. La rente d'invalidité, en revanche, est toujours égale au moins à un tiers du montant de base.

Composantes des rentes	Copenhague				Villes de province				Autres régions du pays			
	Couples		Personne seule		Couples		Personne seule		Couples		Personne seule	
	Kr.	Fr.	Kr.	Fr.	Kr.	Fr.	Kr.	Fr.	Kr.	Fr.	Kr.	Fr.
<i>Rentes de vieillesse et rentes d'invalides</i>												
Montant de base	3060	(1928)	2040	(1285)	2796	(1761)	1872	(1179)	2436	(1535)	1620	(1021)
Allocation pour enfant ¹⁾ . .	828	(522)	828	(522)	720	(454)	720	(454)	612	(386)	612	(386)
Allocation pour conjoint . .	—	(—)	516	(325)	—	(—)	444	(280)	—	(—)	384	(242)
Allocation pour combustible .	200	(126)	200	(126)	200	(126)	200	(126)	200	(126)	200	(126)
Allocation pour habillement .	340	(214)	170	(107)	311	(196)	156	(98)	271	(171)	135	(85)
Allocation pour rentiers (7 %) .	228	(144)	156	(98)	204	(129)	144	(91)	180	(113)	120	(76)
<i>Suppléments s'ajoutant à la rente d'invalidité</i>												
Allocation d'invalidité . . .	552	(348)	276	(174)	528	(333)	264	(166)	504	(318)	252	(159)
Allocation pour invalide ayant besoin d'un tiers	1980	(1247)	1320	(832)	1860	(1172)	1236	(779)	1692	(1066)	1128	(711)
Allocation pour aveugle . . .	1188	(748)	792	(499)	1116	(703)	744	(469)	1032	(650)	684	(431)
<i>Suppléments spéciaux</i>												
— en cas de report du début du versement de la rente												
à 67 ans	156	(98)	108	(68)	144	(91)	96	(60)	108	(68)	72	(45)
à 70 ans	312	(197)	216	(136)	276	(174)	180	(113)	216	(136)	156	(98)
— après 80 ans révolus (8 %) .	240	(151)	168	(106)	228	(144)	144	(91)	192	(121)	132	(83)
— allocation personnelle en cas de situation particulièrement précaire (max. 7 1/2 %) . .	228	(144)	156	(98)	204	(129)	144	(91)	180	(113)	120	(76)

¹⁾ Allocation pour enfants de moins de 2 ans : respectivement Kr. 996 (Fr. 628), Kr. 864 (Fr. 544) et Kr. 732 (Fr. 461) par an.

Les nouvelles formules de décision de rentes

Pour l'immense majorité des ayants droit à une *rente ordinaire*, la décision de rente représente certainement la communication la plus importante qu'ils reçoivent, leur vie durant, de la caisse de compensation. Non seulement cette décision rend manifeste à l'assuré — tout au moins lorsque, comme c'est le plus souvent le cas, il s'agit d'une rente de vieillesse — qu'il a quitté le groupe des cotisants pour entrer dans celui des bénéficiaires ; elle fixe encore le montant de la rente qui lui sera désormais versée mois après mois durant des années voire — cela n'a rien d'exceptionnel — durant plusieurs dizaines d'années, tant que ne survient pas un motif légal d'extinction du droit, rente dont la valeur en capital représente ainsi dans la plupart des cas un montant considérable. Mais pour la caisse de compensation également, la décision de rente est importante : elle signifie d'une part l'aboutissement tangible de la procédure de fixation de la rente, d'autre part et surtout l'obligation de servir à l'avenir cette rente à l'assuré. C'est enfin sur la décision de rente que se fonde la Centrale de compensation pour établir le registre central des rentes, registre qui donne une vue exacte de l'effectif des bénéficiaires de l'AVS et permet, en premier lieu, d'obtenir les données statistiques nécessaires à l'établissement du bilan technique de l'AVS (art. 92, LAVS).

Dès l'origine ont été utilisées des formules uniformes, tenant compte des fonctions diverses que devait remplir la décision de rentes. On a veillé, au premier chef, à ce que ces formules contiennent toutes les indications indispensables à l'ayant droit, à la caisse de compensation et à la Centrale de compensation. Mais l'obtention de la rente est pour l'assuré un événement le plus souvent unique et revêt à ses yeux une importance certaine, ce qui exigeait des formules d'une présentation particulièrement soignée ; à cet effet, la formule avait été établie sur deux feuilles séparées, la première ayant l'aspect d'un document à l'intention de l'ayant droit, la seconde — dite « feuille annexe » — fournissant le détail des indications nécessaires à chacun.

Le système adopté satisfaisait à toutes les exigences et a fait ses preuves dès la première année durant laquelle des rentes ordinaires ont été versées. Le « document » a lui aussi été bien accueilli en général par les assurés. Mais par la suite, à la lumière des expériences faites au cours des premières années déjà, les caisses de compensation ont relevé à maintes reprises qu'établir deux formules séparées occasionnait un travail considérable ;

cela se conçoit, si l'on réalise qu'au début de chaque semestre les caisses doivent rendre 13 000 à 14 000 nouvelles décisions de rentes. De nombreuses caisses ont proposé en outre, pour des motifs de simplification et d'économie de travail, de grouper en une seule décision collective les décisions jusqu'ici individuelles accordant des rentes à la veuve et aux orphelins qui acquièrent simultanément droit à des rentes de survivants.

Les discussions engagées en 1952 au sein de la commission pour les directives concernant les rentes (voir Revue 1952, p. 79 et 247) avaient révélé qu'on ne pouvait, dans les conditions existant alors, trouver de solution satisfaisante à tous égards. Mais les possibilités de simplification ont fait à nouveau l'objet d'un examen approfondi lors de la mise au point des directives rendue nécessaire par la deuxième révision légale. On s'est alors rapidement rendu compte que, cette fois, les circonstances étaient beaucoup plus favorables; cela d'autant plus que l'élévation générale des rentes au 1^{er} janvier 1954 exigeait l'adaptation du registre central des rentes et que cette adaptation permettait de remanier les cartes perforées du registre et de tenir largement compte des vœux émis quant à l'ordre des indications figurant sur la décision de rentes. Partant des propositions intéressantes présentées par plusieurs caisses de compensation, il a été cette fois possible de trouver une solution nouvelle, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1955.

La solution nouvelle tient compte dans une très large mesure des désirs de simplification exprimés par les caisses de compensation. C'est ainsi tout d'abord que se trouve réalisée la fusion du « document » et de la « feuille annexe » et qu'à l'avenir les caisses n'auront à établir qu'une seule formule, avec les copies nécessaires. De même, une formule spéciale pour les familles de veuves a permis de réaliser le vœu de voir réunies les décisions octroyant simultanément une rente de veuve et des rentes d'orphelins. La suppression de la feuille annexe enfin a fait paraître opportun de créer à cette occasion une formule spéciale pour les allocations uniques de veuves. Ces modifications et simplifications exigeront de la part du personnel des caisses de compensation — durant la période d'introduction notamment — une attention accrue lors de l'établissement des décisions; cela surtout si l'on veut que la Centrale de compensation reçoive, à l'avenir comme par le passé, toutes les indications indispensables à la tenue du registre des rentes.

En ce qui concerne également la présentation des nouvelles formules, on s'est hasardé à faire un pas en avant. Certes, se fondant sur l'expérience des premières années, il fut unanimement admis, dès le début, qu'il convenait de conserver autant que possible son caractère de document à l'original de la décision destiné à l'ayant droit. Mais il est apparu que ce but pouvait aussi être atteint, suivant en cela la marche du temps, par une présentation graphique quelque peu modernisée. Il reste à espérer que, sous leur nouvel aspect également, les décisions de rentes continueront à être bien accueillies par tous les ayants droit.

Pour les *rentes transitoires* enfin, les formules de décision et les instructions quant à leur emploi ont subi quelques adaptations. Ces changements

ont été entraînés par l'adoption des numéros d'assurés pour cette catégorie de rentes aussi et par la reprise de l'ordre dans lequel figurent maintenant, pour les rentes ordinaires, les diverses données. Comme pour les rentes ordinaires, cette solution nouvelle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1955.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Droit à la rente transitoire et augmentation de revenu au cours des années 1953 et 1954

D'après la disposition de l'article 59, 1^{er} alinéa, RAVS, c'est en principe le revenu obtenu durant l'année civile écoulée qui est déterminant pour le calcul des rentes. Dérogeant à titre exceptionnel à ce principe, l'arrêté du 30 décembre 1953 modifiant le RAVS a prévu que dans la règle on reprendrait pour la nouvelle fixation des rentes transitoires en cours en 1954 les bases de calcul utilisées pour 1953. De cette façon c'est le revenu de l'année 1952 qui était en général déterminant pour le calcul des rentes transitoires de 1953 et 1954; en revanche et conformément au principe fondamental précité, c'est sur le revenu de l'année 1954 qu'il faudra se baser pour les rentes de 1955. Si dès lors, à l'occasion d'un contrôle ultérieur des rentes transitoires en cours, on constate que le revenu de 1953 n'a augmenté que dans une faible mesure, il n'en résultera aucune modification pour les rentes de 1954. Est réservé en revanche le cas où surviendrait une augmentation extraordinaire au sens des directives: si le revenu effectif de l'ayant droit en 1953 ou en 1954 dépasse le double de la limite légale du revenu, le droit à la rente transitoire s'éteint au moment où se produit cette augmentation, et la restitution des montants touchés en trop doit être exigée.

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires

Le calcul nouveau de l'allocation revenant aux militaires exerçant une profession indépendante, selon l'article 10, alinéa 3, LAPG

Aux termes de l'article 10, alinéa 3, LAPG, le revenu d'activité indépendante déterminant l'allocation est celui qui a servi de base à la dernière décision prise, avant l'entrée au service, quant à la cotisation AVS. Le militaire peut demander un nouveau calcul de son allocation *si, dans les douze mois dès l'entrée au service, une autre décision de cotisation a été rendue.*

Le délai de *douze mois* court du jour d'entrée au service, de sorte que toute décision de cotisation notifiée au militaire *une année au plus tard après cette date* peut conduire à un nouveau calcul de l'allocation.

Par « *autre décision de cotisation* », il faut entendre toute décision s'appuyant sur une période de calcul aussi proche ou plus proche de l'époque du service que celle qui a servi de base à la décision utilisée en vue de l'allocation dont la rectification est requise. Peu importent les motifs de « l'autre décision de cotisation ».

Allocations fixes pour jours fériés et salaire déterminant

Selon les articles 8, RAPG, et 7, lettre o, RAVS, les allocations pour jours fériés font partie du salaire déterminant, lequel sert à calculer le salaire journalier moyen acquis avant le service, au sens de l'article 9, LAPG. A son tour, ce salaire journalier moyen est la base de calcul de l'allocation pour perte de gain.

Si l'indemnité pour jours fériés est servie sous forme de supplément au salaire horaire — c'est le cas la plupart du temps — on ajoutera naturellement, en vue de calculer le salaire moyen journalier, ce supplément au salaire à l'heure.

Dans quelques professions, notamment chez les menuisiers et charpentiers, ces indemnités pour jours fériés ne constituent pas des suppléments au salaire horaire; elles sont versées sous forme de montants journaliers fixes. Calculer le gain journalier moyen en appliquant la méthode ci-dessus aurait pour conséquence, dans ces cas spéciaux, de faire dépendre le mon-

tant de l'allocation militaire d'un élément purement fortuit: des indemnités pour jours fériés ont-elles été servies ou non durant la semaine précédant l'entrée au service? C'est pourquoi on ne saurait valablement prendre pour base de calcul de l'allocation militaire, ici, le gain total réalisé par l'ouvrier. Au regard de l'article 9, alinéa 1^{er}, lettre a, RAPG, et du chiffre 47 des directives sur les AM, il faudra, au contraire, partir du salaire de la *dernière semaine normale* de travail, c'est-à-dire de la semaine précédant le service, au cours de laquelle l'ouvrier a travaillé — et gagné — dans la mesure habituelle. En d'autres termes, il importe de choisir une *semaine où l'ouvrier n'a pas touché d'allocations fixes pour jours fériés*.

Répartition de l'allocation pour perte de gain

Dès l'instant où l'employeur paie son traitement ou son salaire au militaire, pour l'époque du service, il a droit lui-même à l'allocation pour perte de gain, conformément à l'article 19, alinéa 2, lettre c, LAPG.

Quand le militaire a *plusieurs patrons* et que deux d'entre eux, par exemple, lui versent un salaire partiel, alors que le troisième n'accorde aucune prestation, l'allocation sera répartie entre les employeurs, *en proportion de la rémunération* qu'ils accordent au militaire *pour la période de service*. Il est donc clair que le patron qui ne fait aucun versement volontaire *ne saurait revendiquer une part de l'allocation*. Comme celle-ci se calcule d'après la somme des revenus que le militaire tire de son activité salariée, il peut arriver, dans les cas de pluralité d'employeurs dont un seul, par exemple, accorde une prestation volontaire, que la part d'allocation militaire qui lui reviendrait normalement soit supérieure au montant qu'il accorde à son employé ou ouvrier pour la période de service. Toutefois, vu les exigences de la disposition citée au début de cette rubrique, aucun employeur ne saurait recevoir plus qu'il n'alloue lui-même à son personnel. C'est pourquoi *l'excédent éventuel sera attribué au militaire*. En outre il va sans dire que ce dernier a toujours droit à une somme qui atteint au moins le montant de l'allocation.

PETITES INFORMATIONS

L'AVS et les paysans de la montagne

Nous extrayons du onzième rapport annuel du Groupement suisse des paysans de la montagne les intéressantes considérations suivantes sur la façon dont la dernière révision de la LAVS a été accueillie par les paysans de la montagne.

On y regrette sans doute qu'il n'ait pas été possible de réaliser tous les vœux des paysans de la montagne, et qu'en particulier on n'ait pas pu supprimer pour les rentes *transitoires* les distinctions entre régions urbaines, mi-urbaines et rurales; mais on reconnaît d'autre part, comme cela ressort de la comparaison entre les taux anciens et nouveaux concernant les rentes transitoires, que les différences sont loin d'être

aussi grandes qu'auparavant. Alors que les rentes transitaires pour régions rurales ne représentaient pour les différents genres de rentes que 64 pour cent des rentes des régions urbaines, elles atteignent avec la nouvelle réglementation 75 pour cent.

On constate en outre avec satisfaction qu'en matière de rentes *ordinaires* également, la deuxième révision de la LAVS apporte d'appréciables améliorations sociales, du fait que les rentes minimums ont été augmentées dans une plus forte proportion que les rentes maximums. « L'augmentation des rentes minimums intéresse particulièrement les gens de la montagne car ils doivent se contenter, dans leur très grande majorité, de telles rentes. »

Le Groupement suisse des paysans de la montagne croit pouvoir se déclarer satisfait de la dernière révision de notre plus grande œuvre de législation sociale. Cette révision, en effet, n'améliore pas seulement la situation des personnes âgées dans le besoin ; elle contribue en outre à alléger dans de nombreuses communes les charges d'assistance, ce qui soulage encore plus que jusqu'ici le budget des communes de montagne à faibles ressources financières.

Modifications à la
liste des caisses
de compensation

Caisse de compensation 30
(Tapissiers-décorateurs)

Berne,
Monbijoustrasse 30.
Case postale 30,
Berne 23

JURISPRUDENCE

Allocations familiales

Activité principale exercée en qualité de paysan de la montagne

1. Si l'on compare le revenu agricole et le revenu non agricole, il convient de se fonder, pour l'évaluation du revenu agricole, sur un taux de rendement par unité de gros bétail plus élevé que celui qui sert de base pour la détermination du revenu net.

2. Sont déterminantes, pour le calcul du revenu, les deux années précédant la période de taxation ; toutefois, si la situation est très différente durant l'année pour laquelle les allocations familiales sont sollicitées de ce qu'elle était durant les deux années précédentes, il faut se fonder sur l'année en cours (art. 5, 2^e al., LFA ; art. 5, 4^e al., RAF).

1. Dovendosi raffrontare il reddito agricolo con quello non agricolo, occorrerà fondarsi, ai fini della valutazione del primo, su un'aliquota di rendimento per unità di bestiame grosso più elevata di quella che serve di base per la determinazione del reddito netto.

2. Per calcolare il reddito sono determinanti i due anni precedenti il periodo di tassazione ; tuttavia, se la situazione ha subito, rispetto a quella dei due anni anzidetti, un'importante modificazione nell'anno per il quale sono domandati gli assegni familiari, ci si dovrà basare su quest'ultimo anno (art. 5, c.p.v. 2, LFA ; art. 5, c.p.v. 4, OFA).

1. Un paysan de la montagne a droit aux allocations familiales lorsqu'il est de condition indépendante et voue son activité principale à l'agriculture, c'est-à-dire lorsqu'il travaille la plupart de son temps au cours de l'année dans son exploitation agricole (art. 5, 1^{er} et 2^e al., LGE). Lorsque l'exploitation a un rendement d'environ trois unités de gros bétail, il faut admettre en général que l'activité agricole du propriétaire est son activité principale. Pour déterminer si, en outre, le revenu agricole permet d'assurer en majeure partie l'entretien de la famille, on comparera, avant tout, ce revenu et le gain provenant d'une activité non agricole. Mais, en ce faisant, il ne faut pas simplement assimiler le revenu agricole au rendement brut rectifié. En effet, celui-ci est calculé d'après les prix payés aux producteurs, c'est-à-dire en excluant le bénéfice d'intermédiaire habituel dans le commerce. En revanche, les produits agricoles consommés par la famille paysanne elle-même, ont, pour elle, une très grande valeur. Aussi, pour qu'il y ait comparaison sur le même plan, lesdits produits devraient être évalués au prix payé par les consommateurs, et la valeur du logement du paysan dans sa propre maison estimée d'après les loyers admis sur le marché des logements. On ne saurait procéder cependant à un calcul détaillé ; en pratique, seule une estimation forfaitaire est possible. Le mode de faire recommandé par l'Office fédéral des assurances sociales dans ses instructions paraît indiqué : il faut, pour l'évaluation du revenu agricole, se fonder sur un taux de rendement par unité de gros bétail plus élevé que lorsqu'on détermine le rendement brut rectifié ou le revenu net.

2. Quant à la période pour laquelle la comparaison doit être faite, il faudrait, naturellement, avoir la base la plus identique possible. Lorsqu'on calcule le revenu pour déterminer si la limite de revenu est atteinte ou non (art. 5, 1^{er} al., LFA), ce sont, d'après l'article 5, 3^e al., RFA, les deux années précédant la période de taxation qui sont déterminantes. Il s'impose de prendre en considération la même période pour la détermination du revenu non agricole qui doit être comparé avec le revenu agricole. Si l'article 5, 2^e alinéa, LFA, exige, pour qu'il y ait activité principale, que l'intéressé consacre la plupart de son temps « au cours de l'année » à l'exploitation de son bien rural, il ne faut pas en déduire que l'on doive se fonder sur l'année courante, mais simplement que « dans les limites d'une année », l'activité agricole doit être l'activité principale. Dans le cas, seulement, où la situation pendant l'année pour laquelle les allocations familiales sont réclamées est très différente de celle des deux années précédentes, on prendra en considération l'année en cours, comme cela est prévu pour le calcul du revenu net à l'article 5, 4^e alinéa, RFA. Qu'on ait tenu compte dans un arrêt du 15 avril 1953 en la cause J., non des deux années précédentes, mais uniquement de la dernière année, ne constitue pas un précédent pour le cas présent, parce que ledit arrêt était expressément fondé sur les dispositions valables jusqu'à fin 1952.

3. En l'espèce, puisque l'effectif du bétail est de 3,3 unités de gros bétail, il faut admettre, sans plus, que l'intimé consacre son activité principale à l'agriculture. L'importance de la collaboration des autres membres de la famille ne joue aucun rôle vu le but de la loi. En ce qui concerne le rapport de valeur entre le revenu agricole et le revenu non agricole, il a été constaté que ce dernier était égal, si l'on prend la moyenne entre les années 1951 (2500 fr.) et 1952 (1450 fr.), à 1975 francs ou, en tenant compte du salaire de faneur de 469 francs, à 2459 francs. Quant au revenu agricole, il a été taxé par la caisse de compensation, selon un taux de rendement de 700 francs par unité de gros bétail, à 2300 francs, ou, après les déductions autorisées, à environ 1800 francs. Le tribunal administratif, en appliquant un taux de 800 francs par unité de gros bétail, est arrivé à un montant de 2640 francs. Vu les considérations ci-dessus relatives à la valeur du revenu agricole pour la famille paysanne, et bien qu'en faisant les déductions autorisées sur le rendement brut rectifié, on puisse obtenir pour le revenu agricole, un montant un peu plus bas, numériquement, il faut se rallier au chiffre fixé par le tribunal administratif. Par conséquent, c'est le revenu agricole qui est le plus important pour l'entretien de la famille. On peut laisser indécise la question de savoir si le salaire de faneur de 470 francs doit être inclus ou non dans le revenu non agricole. Le revenu total (4759 francs) ne dépasse pas la limite de revenu (4900 francs). R. A. a donc droit aux allocations familiales pour l'année 1953.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause R. A., du 7 mai 1954, F 4/54.)

1. Un agriculteur qui verse un « salaire en espèces » à sa femme n'est pas considéré comme l'employeur de celle-ci.

2. La contribution d'employeur prévue à l'article 18, LFA, n'est pas due sur le « salaire en espèces » de l'épouse.

1. *L'agricoltore che versa un « salario in contanti » alla moglie non è considerato il di lei datore di lavoro.*

2. *Il contributo padronale previsto all'art. 18, LFA, non è dovuto sul « salario in contanti » della moglie.*

Les « travailleurs agricoles » mariés (et ceux qui ont des enfants par le sang ou des enfants recueillis) ont droit aux allocations familiales et leur employeur est tenu de payer périodiquement 1 % du salaire en nature et du salaire en espèces qu'il leur verse, à titre de contribution d'employeur (art. 1^{er}, 1^{er} et 2^e al., 18, 1^{er} al. et 13, LFA). Une exception est prévue en ce qui concerne les parents par le sang de l'exploitant qui travaillent dans l'exploitation : selon l'article 1^{er}, 2^e alinéa, LFA, ces parents ne peuvent bénéficier des allocations familiales, et ne sont donc pas considérés comme « travailleurs agricoles » ; la contribution d'employeur n'est pas due sur leur salaire. En l'espèce, la question litigieuse est de savoir quelle est, selon la LFA, la situation juridique de l'épouse du propriétaire d'une exploitation agricole. Il s'agit d'une question d'interprétation, car l'épouse de l'exploitant n'est mentionnée nulle part dans le texte de la loi.

Le propriétaire d'une exploitation agricole n'est tenu de payer la contribution d'employeur que sur le salaire qu'il verse aux personnes qui sont ses *saliariés* en vertu de rapports de service, tout en n'étant pas ses parents par le sang. Cela découle de l'article 18 en relation avec l'article 1^{er}, 1^{er} et 2^e al., LFA. L'épouse d'un exploitant n'est pas sa parente par le sang. Mais elle n'est pas non plus sa salariée, comme le relève très justement l'Office fédéral des assurances sociales. Si grand que puisse être le travail de l'épouse d'un agriculteur au foyer, à la ferme, et dans les champs, on ne saurait considérer cette épouse comme une salariée de son mari, ce qui serait contraire au rôle assigné à la femme dans l'union conjugale. L'épouse d'un agriculteur ne fait pas partie du « personnel » ; elle n'est pas une domestique au service de son époux, mais bien une maîtresse de maison (cf. art. 159 à 161 CC, ainsi que ATF 74 II 208, cons. 6). Si un agriculteur paie un « salaire en espèces » à sa femme, il ne le fait pas en tant qu'employeur mais dans les limites de son obligation légale d'entretien (art. 160 CC). Peu importe en l'occurrence la situation du point de vue de l'AVS des femmes qui reçoivent de leur mari un « salaire en espèces ». Des cotisations AVS sont dues sur ce salaire (comme s'il s'agissait du salaire d'une ouvrière ou d'une employée) en vertu de l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, LAVS. Grâce aux cotisations versées en raison de cette disposition favorable aux femmes mariées, la rente de vieillesse pour couple ou la rente de vieillesse pourra être plus élevée (art. 32, 2^e al., et art. 33, 1^{er} et 3^e al., LAVS), ou même (si — comme en l'espèce — l'épouse est plus âgée que son conjoint), l'épouse aura droit à une rente de vieillesse simple avant que son mari ait atteint l'âge donnant droit à une rente de vieillesse pour couple (cf. art. 21, 1^{er} al., LAVS, et arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 1^{er} mai 1954 en la cause Augsburg). D'ailleurs, si des cotisations AVS doivent être versées sur le salaire en espèces d'une femme mariée, il y a là une exception au principe selon lequel, règle générale, une femme mariée n'a pas à payer de cotisations AVS. On ne saurait, pour interpréter la LFA, se référer à une disposition exceptionnelle du droit de l'AVS.

Le recours est donc fondé. Tant que le mari verse un salaire en espèces à sa femme, il doit payer, sur ce salaire, des cotisations AVS, mais non pas, vu le sens des articles 18 et 1^{er}, LFA, des contributions d'employeur pour le régime des allocations familiales.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause M. M., du 11 octobre 1954, F 15/54.)

L'enfant naturel que sa mère élève doit être considéré, en ce qui concerne le mari de la mère, comme un enfant du conjoint et non comme un enfant recueilli (art. 9, 1^{er} al., LFA).

Il figlio naturale allevato dalla propria madre dev'essere considerato, rispetto al marito di costei, come un figliastro e non come un figlio elettivo (art. 9, cpv. 1, LFA).

1. S. J. a demandé l'octroi d'allocations pour l'enfant de sa femme, R. B. La caisse de compensation a rejeté cette demande en alléguant que le père de l'enfant était tenu de payer une pension de 40 francs par mois. Le requérant n'a donc pas droit aux allocations puisqu'il s'agit d'un enfant recueilli à l'entretien duquel il ne doit pas subvenir d'une manière prépondérante.

S. J. a recouru contre la décision de la caisse en relevant que le père par le sang n'avait fait aucun versement pour son enfant pendant quatre ans et qu'au cours des derniers mois, il avait versé la pension de 40 francs très irrégulièrement, au plus tous les deux mois. La caisse de compensation, dans son mémoire écrit, s'en tint à sa décision, et conclut au rejet du recours. Elle estime qu'en l'occurrence, il s'agit d'un cas typique d'enfant recueilli parce que R. B. ne peut être considéré, en ce qui concerne le père nourricier, comme un enfant naturel, un enfant du conjoint ou un enfant adoptif.

2. La question qui se pose est de savoir si, en ce qui concerne le recourant, R. B. doit être considéré comme un enfant du conjoint ou un enfant recueilli, car il n'est en tout cas ni un enfant naturel, ni un enfant adoptif. Dans sa décision et dans son mémoire, la caisse de compensation a admis qu'il s'agissait d'un enfant recueilli, car, à son avis, sont seuls des enfants du conjoint, ceux que celui-ci a eus d'une première union légale. La commission de recours ne peut se rallier à cette argumentation ; en effet, l'article 21, CC, dont il convient de tenir compte pour juger de la présente espèce, donne de « l'alliance » la définition suivante :

« Les parents d'une personne sont dans la même ligne et au même degré les alliés de son conjoint. »

En l'espèce, il y a parenté par le sang entre la mère naturelle et l'enfant R. B. Depuis le mariage de la mère avec S. J., cet enfant est allié au recourant. Cette opinion était aussi celle du professeur Egger dans son premier commentaire relatif à l'article 21, CC, où il indiquait, à la page 67, que l'époux est allié à l'enfant naturel de sa femme. Au lieu d'enfants alliés, on parle d'enfants du conjoint. Le fait que le recourant lui-même parle d'un enfant recueilli est sans importance quant à la qualification juridique de l'enfant.

Vu ce qui précède, R. B. doit être réputé enfant du conjoint de S. J., et, par conséquent, le recours doit être admis.

(Commission de recours en matière d'assurances sociales du canton des Grisons en la cause S. J., du 12 février 1954.)

Table des matières pour l'année 1954

A. Assurance-vieillesse et survivants

I. Articles

	Pages
Chronique mensuelle	1, 41, 81, 117, 197, 233, 269, 305, 344
La deuxième revision du RAVS	3
Prise en compte des cotisations payées peu avant l'ouverture du droit à la rente	24
Montant des rentes transitoires revenant aux personnes hospitalisées	25
Le compte de l'exercice 1953	29
La revision de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie publique relative au calcul du salaire déterminant AVS dans certaines professions	42
Cotisations sur le revenu d'une activité indépendante. Période de calcul et de cotisations et détermination du revenu par les caisses de compensation	44
Divorce et répartition des cotisations	48
En feuilletant les formules de décompte...	51
Encore une fois : jugements pénaux et réparation du dommage	53
† Jean Amsler	57
Des lettres qui font plaisir	81
Les améliorations apportées par la revision légale à la situation des bénéficiaires de rentes transitoires	84
Remarques concernant le CIC	89
Rachat des cotisations d'assurance-vieillesse dans le régime des assurances sociales françaises	94
Les rapports annuels des caisses de compensation	95
La revision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger	118, 163
Les dangers du compte de chèques postaux	124
Réclamation et paiement de rentes arriérées	126
L'exigence, pour les femmes mariées, de la durée de cotisations minimum d'une année	130
† Walter Lehmann	135
Une convention internationale concernant la norme minimum de la sécurité sociale	157, 207, 284
Evolution des rentes payées mensuellement	161
Mesures prises par les caisses de compensation à l'occasion de la levée de l'obligation de cotiser des personnes âgées de plus de 65 ans	167
La convention anglo-suisse	169
Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants en 1953	170
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1953 : Assurance-vieillesse et survivants	201
De l'imposition des cotisations et des rentes de l'AVS	211
Le remboursement des cotisations aux étrangers et aux apatrides	214
La détermination de la fortune de la veuve dans une succession non partagée	216
Considérations tirées d'un guide pour les agences communales	217

Les frais des contrôles d'employeurs peuvent-ils être mis à la charge de ceux-ci ?	233
L'obligation de garder le secret, prévue par la LAVS, doit-elle être respectée également par les tribunaux pénaux des cantons	236
La portée juridique d'inscriptions fausses dans la comptabilité	238
La femme mariée et la rente transitoire	239
L'application des règles nouvelles sur la prescription	270
Problèmes soulevés par l'estimation du revenu des assurés ayant une activité indépendante	273
Le droit à la rente de l'enfant illégitime	276
L'AVS et la protection de la famille	306
A propos des rapports de gestion des caisses de compensation pour 1953	314
Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1953	318
Le statut des réfugiés dans l'AVS	324
Les cotisations payées après l'accomplissement de la 65 ^e année ne donnent pas droit à une rente ordinaire de vieillesse	326
Le système de répartition dans l'AVS	341
Les Suisses de l'étranger et l'AVS	345
Memento sur l'AVS facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger	348
Statistique des rentes ordinaires de l'exercice 1953	363
A propos des simples rappels qui précèdent la sommation	397
Quand les cotisations des salariés sont-elles détournées de leur destination ?	400
L'indépendance des bureaux de revision	403
Institutions cantonales d'aide à la vieillesse et aux survivants	426
L'assurance-vieillesse et invalidité danoise	440
Les nouvelles formules de décision de rentes	455
Bibliographie	137, 360, 370

II. Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

1. Assujettissement

Etudiants étrangers, occupés dans des entreprises en Suisse	334
---	-----

2. Cotisations

Suppléments de salaire destinés à couvrir les frais d'instruction d'enfants du salarié	97
Echange de jeunes gens au pair	97
Conseillers économiques et « ingénieurs-conseil »	133
Petite histoire d'un gage	134
Allocations d'intempéries	171
Pas de remise de cotisations mises à la charge du canton de domicile	171
Le privilège dans la faillite accordé aux caisses de compensation	219
Perception des cotisations personnelles, lors de la dissolution d'une société anonyme et continuation de l'entreprise sous raison individuelle	246
Estimation des pourboires dans les salons de coiffure	369
Cotisations minimums irrécouvrables	407

3. Rentes

Faut-il exiger intégralement la restitution des rentes transitoires indûment versées en 1953 ?	31
A propos de la nouvelle convention italo-suisse	98

Suppression de l'obligation de verser les cotisations après 65 ans et caisse com- pétente pour fixer et verser la rente	172
La prise en compte des cotisations versées par la femme lors du calcul d'une rente de veuve réduite	220
Les conditions particulières prévues par les conventions internationales pour l'octroi des rentes de l'AVS	369
Droit à la rente transitoire et augmentation de revenu	457

4. Organisation

Timbrage du certificat d'assurance des personnes âgées de plus de 65 ans	134
--	-----

III. Petites informations

Modifications apportées à la liste des caisses de compensation 32, 137, 247, 292, 370	
Fonds de compensation de l'AVS	57, 137, 292, 408, 460
Promotion	57
Conseil d'administration du fonds de compensation	100
Petite question Bodenmann du 11 décembre 1953	136
Petite question Bodenmann du 18 mars 1954	136
Nouveaux gérants	137, 174, 247, 334
Motions et postulats	173
Formules	292
Nouvel avis important destiné aux étudiants	409
L'AVS et les paysans de la montagne	459

IV. Jurisprudence (classés d'après les articles de la LAVS et du RAVS)

A. Cotisations

LAVS	RAVS	Pages
art. 1, 1 ^{er} al., lettre c		221
art. 3, 2 ^e al., lettre b		181
art. 4		61, 413
art. 5, 2 ^e al.		146, 148, 185, 186, 222, 293, 295, 335, 410
	art. 6, 1 ^{er} al.	413
	art. 7, lettre b	251
	art. 7, lettre d	411
	art. 7, lettre h	148
	art. 36	222
art. 5, 3 ^e al.		411
art. 8, 2 ^e al.		113, 413
art. 9, 1 ^{er} al.		297
	art. 14, 3 ^e al.	224
	art. 20, 1 ^{er} al.	63
	art. 20, 3 ^e al.	45, 110
	art. 22	224
	art. 22, 1 ^{er} al., lettre b	65

LAVS	RAVS	Pages
	art. 23	336
	art. 23, lettre a	65
	art. 23, lettre b	187
	art. 25	336
art. 9, 2 ^e al., lettre a		227, 374, 376
art. 9, 2 ^e al., lettre e		68, 229
		229
art. 11, 1 ^{er} al.	art. 18, 2 ^e al.	70, 230
art. 11, 2 ^e al.		188
art. 14, 1 ^{er} al.		61, 411
		151
art. 16, 1 ^{er} et 2 ^e al.	art. 38	336
art. 16, 3 ^e al.		109
art. 17		335
B. Rentes		
art. 18, 2 ^e al.		114, 229
art. 20, 3 ^e al.		190
art. 21, 1 ^{er} al.		258, 260
art. 22, 2 ^e al.		189
art. 23, 1 ^{er} al., lettre a		262
art. 23, 2 ^e al.		263, 265
art. 25		266, 417
art. 25, 1 ^{er} al.		73, 267
	art. 48, 1 ^{er} al.	267
art. 25, 2 ^e al.		74
art. 26, 2 ^e al.		74
	art. 56, lettre d	141
art. 28, 1 ^{er} al.		417
art. 46		339
art. 47, 1 ^{er} al.		192, 379
	art. 79	379
art. 47, 2 ^e al.		153
C. Organisation		
art. 68, 2 ^e al.		257
D. Procédure		
art. 84, 1 ^{er} al.		146
art. 86, 1 ^{er} al.		110, 254, 418
art. 97, 1 ^{er} al.		193, 224, 298
E. Affaires pénales		
art. 87, 1 ^{er} al.		76
art. 87, 2 ^e al.		37
art. 87, 3 ^e al.		77
art. 88, 2 ^e al.		38

F. Accords internationaux

	Convention	Protocole final	Pages
<i>Allemagne</i>		chiffre 11	109
<i>France</i>	art. 5, lettre b		116

Articles

B. Allocations aux militaires

Allocations pour assistance de demi-frères ou sœurs	49
L'application du régime des allocations militaires pour les Suisses à l'étranger	123
De la remise du questionnaire par les comptables de troupe	131
Oeuvres de secours pour nos soldats et leurs familles	198, 244, 280, 361
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1953 : Allocations aux militaires	204
Le régime des allocations aux militaires vu par les caisses de compensation dans leur rapport annuel pour 1953	327
Rapport sur le régime des allocations aux militaires pour perte de gain, durant l'année 1953	381

Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires

Salaire déterminant des médecins qui n'ont pas encore exercé d'activité lucrative avant le service	54
Calcul du salaire déterminant des ouvriers de la construction rémunérés à la tâche	55
Eléments de fait ne permettant pas d'accorder une allocation de ménage à des artisans célibataires	98
Du droit à l'allocation des étudiants exerçant une activité lucrative	135
De la compensation d'allocations militaires avec des cotisations AVS	246
Le calcul nouveau de l'allocation, selon l'article 10, al. 3, LAPG	458
Allocations fixes pour jours fériés et salaire déterminant	458
Répartition de l'allocation pour perte de gain	459

Petites informations

La sous-commission des allocations aux militaires	99
---	----

Jurisprudence

LAPG	RAPG	Pages
art. 1, 1 ^{er} al.		139
	art. 1, 1 ^{er} al.	139
	art. 10, 2 ^e al.	58
art. 2, 2 ^e al.		248
art. 4, 1 ^{er} al., lettre b		33, 101, 103, 139, 175, 176, 371, 372
art. 6, 2 ^e al., lettre c		140, 250
art. 7, 1 ^{er} al.		60
art. 7, 3 ^e al.		177
	art. 3, lettre a	141, 177
	art. 3, lettre b	141, 177, 373
	art. 5, 1 ^{er} al., lettre b	373

LAPG	RAPG	Pages
	art. 5, 2 ^e al.	34, 60
	art. 6, 1 ^{er} al.	373
	art. 6, 1 ^{er} al., lettre d	141
art. 8		36
art. 9		143
art. 9, 2 ^e al.		250
art. 24, 1 ^{er} al.		251

Articles

C. Allocations familiales

Introduction des allocations de naissance dans le canton de Lucerne	96
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1953 : Protection de la famille	206
Allocations familiales dans le canton d'Unterwald-le-Haut	242
La revision des lois sur les allocations familiales aux salariés des cantons de Genève, de Fribourg et de Neuchâtel	231
Les lois cantonales en matière d'allocations familiales : La jurisprudence des commissions cantonales de recours	350, 404

Petites informations

Postulat Vincent	136
Contributions à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales du canton du Tessin	174
Postulat Roth	370

Jurisprudence	104, 105, 106, 144, 179, 180, 461, 462, 463
--------------------------------	---

L'article intitulé



Institutions cantonales d'aide à la vieillesse et aux survivants

et publié à la page 426 de ce numéro peut être acheté
*séparément à l'Office fédéral des assurances sociales, à
Berne 3.*

Prix : 50 centimes

Renouvellement de l'abonnement pour 1955

A nos abonnés,

Nous avons joint au n° 11 un bulletin de versement du prix de l'abonnement de l'année 1955 en vous priant de bien vouloir verser, jusqu'à la fin de décembre 1954, le montant de **13 fr.** au compte de chèques postaux III 520, Service de comptabilité de la Chancellerie fédérale, Berne.

Ce rappel s'adresse à ceux de nos abonnés qui n'ont pas encore opéré ce versement et nous leur serons reconnaissants de bien vouloir s'en acquitter le plus rapidement possible.

Cet avis ne concerne pas les abonnés dont l'abonnement est payé par une association ou par un service officiel.

L'Administration.