

Ce numéro est double et paraît pour les mois de juillet et août (nos 7 et 8).

Le numéro 9 paraîtra en septembre.

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

Des pourparlers entre les délégués des pays participant à l'Accord sur la sécurité sociale des bateliers rhénans se sont déroulés au BIT, à Genève, du 19 au 23 mai aux fins de mettre sur pied les modalités d'exécution de cet Accord qui entrainait en vigueur le 1^{er} juin 1953. La délégation suisse, en l'absence de son chef M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, était présidée par M. P. Binswanger, dudit office. Les négociations ont abouti à la signature, le 23 mai 1953, d'un *arrangement administratif relatif aux modalités d'application de l'Accord concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans*. Ce document a été signé, du côté suisse, par M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Sitôt après lesdits pourparlers, les délégués de la Suisse, de la République fédérale d'Allemagne et du Bureau international du travail se sont réunis pour rédiger en allemand une traduction officielle du texte de l'arrangement, d'après l'original français.

Ledit arrangement administratif a été publié dans le Recueil des lois fédérales en même temps que l'Accord. Dans le cadre de nos instructions concernant l'application dudit Accord, nous porterons à la connaissance des caisses de compensation les prescriptions de cet arrangement susceptibles de les intéresser.

*

La *conférence des caisses cantonales de compensation* a siégé les 1^{er} et 2 juin 1953 à Morat, sous la présidence de M. Jacques Schorderet, Fribourg. On relevait la présence de plusieurs invités : les représentants du Tribunal fédéral des assurances, de l'Office fédéral des assurances sociales et de la Centrale de compensation. Les délibérations ont notamment porté sur les questions de l'estimation du revenu des travailleurs indépendants, la révision de la LAVS et du RAVS, ainsi que sur le problème du non assujettissement des gains modiques provenant d'une activité salariée exercée à titre accessoire.

*

Lors de l'*assemblée des délégués de l'Union suisse des arts et métiers* qui s'est déroulée à Interlaken le 7 juin 1953, MM. P. Gysler, conseiller national, et R. Barde ont présenté des rapports sur la révision de la LAVS. M. le conseiller national Gysler a relevé, dans sa péroraison, que la solution du projet de loi était le résultat d'un compromis qui avait pu être réalisé uniquement grâce à des concessions réciproques. On ne doit pas oublier, a-t-il dit, qu'il s'agit d'une assurance qui n'a pu être créée et n'est pas viable sinon en s'inspirant du principe de la solidarité. Or on doit constater qu'à cet égard la deuxième révision de la LAVS répond égale-

ment aux vœux des milieux de l'artisanat et du commerce qui, de ce fait, peuvent l'approuver. M. Barde s'est attaché surtout à analyser les problèmes qui se posent à propos du fonds de compensation de l'AVS. Il a conclu en disant que stabiliser le fonds à un montant inférieur aux limites techniques indispensables entraînerait nécessairement une réduction des rentes, ou une augmentation du taux des cotisations versées par les assurés et les employeurs, ou encore un accroissement des contributions des pouvoirs publics.

*

Le *Conseil national* s'est occupé de la *revision de la LAVS* du 10 au 13 juin ; il a approuvé le projet par 150 voix contre une. Le lecteur trouvera un compte rendu complet de ces délibérations à la page 226 de ce numéro.

*

La *commission spéciale chargée d'examiner les questions relatives aux contrôles d'employeurs* (cf. ROC 1953, p. 177) s'est réunie pour la deuxième fois à Berne les 11 et 12 juin 1953. Elle a mis au point les principes déterminants à l'avenir pour désigner les employeurs qui doivent être soumis à contrôle. Elle a en outre discuté les directives concernant l'exécution des contrôles et le rapport des offices de revision. La commission a ainsi terminé ses travaux. L'OFAS va maintenant examiner dans quelle mesure les propositions de la commission nécessiteront des modifications du RAVS et ensuite rédigera de nouvelles instructions sur les contrôles d'employeurs.

*

L'Office fédéral des assurances sociales a désigné une commission spéciale chargée d'étudier les questions qui se poseront, au stade de l'exécution, après la revision des dispositions concernant les *rentes* et de prévoir les modalités d'application utiles à cet effet. La commission a siégé pour la première fois les 18 et 19 juin 1953, sous la présidence de M. P. Binswanger. En ce qui concerne la modification du montant des rentes à partir du 1^{er} janvier 1954, la commission unanime a estimé que les calculs devaient être entrepris suffisamment tôt pour permettre à toutes les caisses de verser les mensualités majorées au début de janvier 1954 déjà. Elle arrêta à cet égard toutes prescriptions utiles. Une sous-commission a été désignée pour préparer le texte des formules au moyen desquelles les rentes revisées seront communiquées aux bénéficiaires ; elle terminera ses travaux encore avant les vacances d'été. La commission, elle, a en outre examiné d'une manière très approfondie la question de la revision annuelle des rentes transitoires. Cette revision entraîne une lourde charge pour les caisses cantonales de compensation, charge qui, de plus en plus, a tendance à être disproportionnée par rapport aux résultats. La commission a pris en considération plusieurs variantes qui doivent être l'objet, lors de la prochaine séance, d'un nouvel examen.

La deuxième revision de la loi sur l'AVS*

(Suite)

Les décisions de la commission du Conseil national

La commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de loi fédérale modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants a siégé à Genève les 27 et 28 mai passés **. Elle a approuvé toutes les propositions du Conseil fédéral (voir Revue 1953, p. 148 et ss), à l'exception de deux.

La première exception concerne l'article 30, 3^e alinéa, que le Conseil fédéral voulait modifier dans ce sens que *les plus mauvaises années de cotisations* ne devraient être *biffées* qu'à la demande de l'ayant droit, et non plus d'office, comme le prévoit le texte actuel. Le Conseil fédéral espérait introduire ainsi des simplifications administratives. En effet, la suppression des plus mauvaises années de cotisations — à supposer, bien entendu, qu'il y ait des années mauvaises — ne peut généralement avoir quelque influence que pour environ 25 pour cent de tous les assurés ; on pouvait donc prévoir qu'un grand nombre de ceux-ci ne demanderaient pas cette suppression. Au sein de la Commission, il a d'abord été proposé d'abandonner complètement la disposition concernant la suppression des années de cotisations les plus mauvaises. L'augmentation générale des rentes paraissait l'occasion favorable pour procéder à un tel changement. Toutefois, étant donnée la signification sociale — qui a été expressément relevée — de la suppression des années de cotisations les plus mauvaises, il a paru impossible de renoncer à cette mesure. La commission s'est demandé en outre si la suppression des années de cotisations les plus mauvaises représentait réellement un grand travail administratif ; elle a souligné qu'on manquait encore totalement d'expérience dans ce domaine puisque cette suppression ne pouvait être appliquée qu'à partir de 1956. Elle a eu également quelque doute sur le fait que la simple faculté introduite à l'article 30, 3^e alinéa, puisse véritablement conduire à des simplifications ; il fallait en effet admettre que tous les assurés demanderaient la suppression de leurs années de cotisations les plus mauvaises. Enfin la commission s'est, à la majorité, *opposée* à la modification de l'article 30, 3^e alinéa, dans l'idée qu'on pourrait toujours revenir sur cette question plus tard, s'il résultait de la réglementation actuelle effectivement les grandes difficultés administratives qu'on prévoit.

La commission s'est écartée une deuxième fois des propositions du Conseil fédéral lors de la discussion de l'*augmentation des rentes transitoires versées en zones mi-urbaine et urbaine*. Elle était certes d'accord de réduire les différences existant entre les taux prévus pour les trois zones de loca-

* Voir Revue 1953, p. 146 et ss.

** Voir Revue 1953, p. 179.

lités et approuvait l'élévation de 25 pour cent proposée pour les rentes transitoires servies en région rurale. En revanche, comparativement, elle a tenu pour trop modeste l'élévation proposée par le Conseil fédéral pour les rentes transitoires en régions mi-urbaine et urbaine. Si l'on augmentait de 25 pour cent la rente transitoire rurale, il ne serait pas justifié de n'élever que de 17 pour cent la rente transitoire mi-urbaine et de 6 pour cent seulement la rente payée dans les villes. Ces raisons ont déterminé la commission d'augmenter de 20 pour cent les rentes transitoires prévues pour région mi-urbaine et de 12 pour cent celles prévues pour région urbaine. Les montants des rentes transitoires sont donc les suivants * :

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles
Urbaines .	840	1360	680	260	390
Mi-urbaines	720	1160	580	220	330
Rurales .	600	960	480	180	270

D'après cette décision la rente de vieillesse simple est augmentée, à la campagne et en région mi-urbaine de 120 francs, en ville de 90 francs.

La commission a en outre résolu de *rédiger l'article 34, 2^e alinéa*, comme suit ** :

« Pour déterminer la part variable, on multiplie par six le montant de la cotisation annuelle moyenne déterminante jusqu'à 150 francs, et par deux le montant supérieur à 150 francs mais ne dépassant pas 300 francs ; le montant dépassant 300 francs est ensuite additionné. »

La commission a enfin trouvé opportun de mentionner aux articles 35, 36 et 37 *expressément* les montants minimums et maximums des rentes, bien qu'ils découlent automatiquement des textes légaux et qu'il n'existe, du point de vue de la technique législative tout au moins, aucune nécessité de les indiquer.

Les délibérations du Conseil national

Le Conseil national s'est occupé du projet de loi relatif à la révision de la LAVS au cours de cinq séances qui ont eu lieu du 10 au 13 juin. Il a approuvé ce projet le 17 juin par 150 voix contre une.

Dix-sept orateurs prirent part au débat sur l'entrée en matière. Tous reconnurent la nécessité de réviser la LAVS et exprimèrent déjà de nombreux autres vœux de révision. Le Conseil national ne prit finalement que deux décisions ayant une portée financière et s'écartant des propositions du Conseil fédéral et de la commission.

* Voir à ce propos les propositions du Conseil fédéral, Revue 1953, p. 159.

** Voir à ce sujet les propositions du Conseil fédéral, Revue 1953, p. 155.

La proposition du Conseil fédéral de *libérer du paiement des cotisations les personnes âgées de plus de 65 ans et exerçant une activité lucrative* (art. 3, 1^{er} al.) souleva la première longue discussion. Plusieurs orateurs étaient d'avis que les personnes âgées de plus de 65 ans ne devaient pas être libérées complètement de l'obligation de cotiser mais seulement partiellement, afin de libérer de cette manière encore quelques millions affectables à d'autres buts. Dans cet ordre d'idées, il avait déjà été proposé à la commission de ne libérer de l'obligation de cotiser que celles des personnes de plus de 65 ans dont le revenu annuel ne dépasse pas 8000 francs. Mais cette proposition avait été repoussée lorsqu'on eût constaté que la diminution de recettes n'aurait ainsi été réduite que d'environ 1 million par an en moyenne et que la réalisation d'une telle solution se serait heurtée à des difficultés administratives presque insurmontables. En votes éventuels, le Conseil national a repoussé deux propositions faites dans ce sens. Une autre, rejetée déjà par la commission mais reprise devant le Conseil, envisageait de réduire de moitié seulement les cotisations dues par les personnes de plus de 65 ans. Cette mesure aurait permis de libérer pour d'autres fins 10 millions de francs en moyenne par an. Au vote par appel nominal, le Conseil national a admis par 119 voix contre 56 la *libération complète* des personnes de plus de 65 ans de l'obligation de payer des cotisations.

Lors de la discussion de l'article 3, 2^e alinéa, la commission s'était déjà demandé s'il ne serait pas opportun de *libérer de l'obligation de payer des cotisations, jusqu'à l'âge de 20 ans, également les jeunes gens exerçant une activité lucrative*. Une telle mesure entraînerait une perte pour l'AVS de 19 millions de francs environ annuellement ; pour cette raison déjà, elle ne pourrait être prise en considération. On a fait valoir en outre que des motifs d'ordre social s'y opposaient car, contrairement aux cotisations versées après 65 ans, celles payées avant l'accomplissement de la 20^e année déterminent le montant de la rente et cela dans une mesure plus accentuée que les cotisations versées ultérieurement. Pour ces raisons également, il n'a pas été proposé de libérer d'une manière générale les jeunes gens de moins de 20 ans. En revanche, il a été soumis au Conseil une proposition de minorité, repoussée par la commission, tendant à exempter les *apprentis* de l'obligation de payer des cotisations jusqu'à l'accomplissement de leur 20^e année. Cette proposition a été repoussée par 60 voix contre 34.

L'article 9 a donné lieu à la proposition de renoncer à la *prise en compte des cotisations personnelles payées pour déterminer le revenu provenant d'une activité indépendante*. Cette proposition a été repoussée par 57 voix contre 18, avant tout pour des raisons d'égalité de traitement entre salariés et indépendants.

Les modifications proposées par le Conseil fédéral aux articles 5, 10, 14, 16, 19 et 21 ont été approuvées tacitement. Il en a été de même pour la proposition présentée par la commission de renoncer à modifier l'article 30, 3^e alinéa, sur le point de la *suppression des années de cotisations les plus mauvaises*.

Une longue discussion s'engagea également à propos de l'article 34, 3^e alinéa, qui fixe *les montants minimums et maximums des rentes ordinaires*. Furent tout d'abord traitées différentes propositions relatives à l'augmentation du montant minimum de la rente ordinaire de vieillesse simple. Celle tendant à fixer ce minimum à 720 francs fut acceptée par 72 voix contre 56. Il s'élève actuellement à 480 francs et le Conseil fédéral proposait de le porter à 600 francs. L'augmentation de 600 à 720 francs représente une charge annuelle moyenne de 5 millions de francs pour l'AVS. Quant au *montant annuel maximum de la rente ordinaire de vieillesse simple*, le Conseil fédéral proposait de l'élever de 1500 à 1700 francs. Une proposition de ne porter ce montant qu'à 1600 francs seulement échoua par 27 voix contre 101. Selon les décisions du Conseil national, l'article 34, 3^e alinéa, à la teneur suivante :

Article 34, 3^e alinéa

³ La rente de vieillesse simple s'élève toutefois à 720 francs par an au moins et à 1700 francs au plus.

Les taux minimums des autres genres de rentes ont été fixés en conséquence, d'où les nouvelles dispositions des articles 35, 36 et 37 :

Article 35

La rente de vieillesse pour couple s'élève à 160 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle ne peut toutefois ni être inférieure à 1160 francs par an, ni dépasser 2720 francs par an.

Article 36, 1^{er} alinéa, dernière phrase

Le montant minimum de la rente de veuve est toutefois de 580 francs par an.

Article 37, 1^{er} et 2^e alinéas

¹ La rente d'orphelin simple s'élève à 30 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 220 francs par an au minimum et de 510 francs par an au maximum.

² La rente d'orphelin double s'élève à 45 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 330 francs par an au minimum et de 765 francs par an au maximum.

Après avoir admis l'article 38, 2^e et 3^e alinéas, relatif aux *rentes partielles* dans la forme que prévoyait de lui donner le Conseil fédéral, le Conseil national a délibéré sur une proposition faite par la minorité de la commission de ne prendre en compte le revenu — dans la détermination du droit aux rentes transitoires — qu'à raison de la *moitié* de son montant (proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission : deux

tiers du revenu). Cette proposition de la minorité a été repoussée par 89 voix contre 23.

Les taux des rentes transitoires prévus à l'article 43, 1^{er} alinéa, donnèrent lieu à une discussion prolongée. La commission avait proposé d'élever les rentes transitoires versées en zones mi-urbaine et urbaine plus fortement que ne le prévoyait le Conseil fédéral ; les représentants de la campagne réclamèrent également une élévation plus accentuée des rentes transitoires payées en région rurale. La proposition extrême tendait à supprimer la distinction existant entre zone mi-urbaine et zone rurale et à prévoir pour la campagne la même rente que celle versée en région mi-urbaine. Plusieurs autres propositions maintenaient la division tripartite mais augmentaient certains taux ou même tous les taux plus fortement que ne le voulaient le Conseil fédéral et la commission. Après plusieurs votes éventuels le Conseil national admit les taux proposés par la commission pour les régions mi-urbaine et urbaine ainsi qu'un taux pour région rurale légèrement supérieur à celui proposé par le Conseil fédéral. Cette décision entraîne une dépense supplémentaire annuelle de 1 million de francs en moyenne. Après ces délibérations, l'article 43, 1^{er} alinéa, a la teneur suivante :

Article 43, 1^{er} alinéa

Les rentes transitoires s'élèvent annuellement, sous réserve du 2^e alinéa, aux montants suivants :

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles
Urbaines .	840	1360	680	260	390
Mi-urbaines	720	1160	580	220	330
Rurales .	630	1020	510	190	280

Puis fut formulée la proposition d'insérer un article 41 bis de la teneur suivante : « Les rentes ordinaires prévues aux chapitres II à IV ne peuvent en aucun cas être inférieures à la rente transitoire prévue pour les mêmes régions. » Cette proposition tendait à supprimer complètement la différence entre les montants minimums des rentes ordinaires et transitoires. Remarquons à ce propos qu'ensuite des décisions du Conseil national il ne subsiste une différence que dans les régions urbaines, puisque le montant minimum de la rente ordinaire a été amené au montant de la rente transitoire prévue pour région mi-urbaine. En vote par appel nominal, cette proposition fut repoussée par 110 voix contre 64. Le motif principal de ce refus a certainement consisté dans le fait que la réalisation de cette proposition aurait eu pour conséquence d'introduire dans le système des rentes ordinaires le principe de l'échelonnement des prestations d'après les classes de localités. La proposition revenait en fait

à fixer le montant minimum des rentes ordinaires à 720 francs pour les régions rurales et mi-urbaines et à 840 francs pour les régions urbaines.

Le Conseil national a admis en outre une proposition dirigée contre la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances selon laquelle les rentes transitoires ne peuvent être accordées rétroactivement que dès le début de l'année civile au cours de laquelle l'intéressé s'est adressé à la caisse pour faire valoir son droit (voir Revue, 1953, p. 34). La LAVS contient donc le nouvel article suivant :

Article 43 bis

Si la demande de rente transitoire est présentée tardivement, sans faute du requérant, la rente lui sera payée avec effet rétroactif pour aussi longtemps que les conditions auxquelles est subordonné ce paiement étaient remplies, mais pour cinq ans au plus.

Le Conseil national a admis enfin sans discussion les modifications proposées par le Conseil fédéral aux articles 53, 60, 62, 84, 95 et 105. Il a repoussé par 115 voix contre 4 une proposition tendant à fixer l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions rétroactivement au 1^{er} janvier 1953. Le projet de loi sera soumis maintenant au Conseil des Etats dont la commission se réunira vraisemblablement les 20 et 21 août 1953.

La délimitation entre les assurés qui exercent une activité lucrative et ceux qui n'en exercent pas

Historique

Lors de l'élaboration de la loi sur l'AVS, on fut d'avis que l'obligation de payer les cotisations faite aux assurés sans activité lucrative n'avait qu'un caractère subsidiaire par rapport à celle des assurés qui en exercent une. La commission des experts proposa dès lors que devraient être réputées sans activité lucrative les personnes qui n'ont pas un revenu du travail de même que celles dont la cotisation sur ce revenu n'atteindrait pas 12 francs par an (cf. p. 47 du rapport des experts).

Le Conseil fédéral alla encore plus loin, en faisant observer à propos de l'article 10 de la loi : « Sont considérées comme n'exerçant aucune activité lucrative toutes les personnes n'ayant aucun revenu qui provienne d'une activité lucrative dépendante ou indépendante et qui puisse être pris pour base du calcul des cotisations conformément à l'article 5, 2^e alinéa, ou à l'article 9 » (Message, p. 161). Fidèle à cette conception, le Conseil fédéral statua la règle suivante, à l'article 27, 1^{er} alinéa, du règlement d'exécution du 31 octobre 1947 : « Est considéré comme n'exerçant aucune activité lucrative celui qui n'est pas tenu de payer des cotisations confor-

mément aux articles 4 à 9 de la loi pendant six mois consécutifs au moins. » Dans la pratique, on ne fit cependant pas une application stricte de cette règle. On admit en effet, conformément à la circulaire n° 37, du 29 octobre 1948, chapitre B, chiffre 1, qu'en cas de doute un assuré est présumé appartenir à la catégorie de ceux qui exercent une activité lucrative lorsqu'on constate qu'il a payé, éventuellement compte tenu des contributions de ses employeurs, au moins 12 francs de cotisations sur le revenu d'une activité lucrative dans une année civile ou au moins 6 francs au cours d'un semestre.

Dans son arrêt de principe du 5 septembre 1950 (cf. Revue 1950, p. 455 ss) le Tribunal fédéral des assurances a déclaré que l'article 27, 1^{er} alinéa, RAVS, était contraire à la loi. Le Tribunal a prononcé qu'il est dans l'esprit de la loi sur l'AVS de considérer comme n'exerçant pas d'activité lucrative les assurés dont les conditions sociales reposent manifestement pour une part prépondérante sur des valeurs économiques provenant d'autres sources que du travail, c'est-à-dire provenant du capital ou de pensions. Ce sera le cas, tout au moins si les conditions sont relativement stables, lorsqu'un assuré devrait payer sur son revenu du travail des cotisations sensiblement plus faibles que s'il était considéré comme n'exerçant pas d'activité lucrative.

Etant donnée cette jurisprudence, le Conseil fédéral décida d'abroger l'article 27 du règlement d'exécution. Il renonça cependant provisoirement à édicter sur ce point de nouvelles normes dans le règlement d'exécution, préférant attendre l'évolution ultérieure de la pratique, et confia à l'Office fédéral des assurances sociales le soin de trouver par voie administrative une solution s'appuyant autant que possible sur les principes développés par le Tribunal. L'Office fédéral des assurances sociales s'acquitta de cette tâche en édictant le 5 octobre 1951 la circulaire n° 37 a qui résout le problème par un compromis. Aux termes de cette circulaire, est, en cas de doute, considéré comme sans activité lucrative :

a) quiconque n'acquitte durant une année civile aucune cotisation sur le produit du travail ou a payé seulement des cotisations inférieures à 12 francs à ce titre, y compris les cotisations de l'employeur ;

b) quiconque a, dans l'année civile, payé sur le produit du travail des cotisations sensiblement inférieures à celles qui auraient été dues conformément à l'article 28, RE. Il faut alors que l'intéressé demande explicitement à verser les cotisations en cette qualité ou que la caisse de compensation se heurte à une discordance manifeste et choquante entre la somme des cotisations payées sur le produit du travail et le montant des cotisations calculées d'après l'article 28, RE.

On partait alors du principe que l'appartenance d'un assuré à la catégorie des personnes sans activité lucrative ne le dispensait pas du paiement des cotisations sur le produit d'un éventuel revenu du travail. Ces cotisations devaient cependant être imputées sur les montants calculés conformément à l'article 28, RE. Dans son arrêt du 8 février 1952, rendu en la

cause Hänni, le Tribunal fédéral des assurances (cf. Revue 1952, p. 174) s'est exprimé en sens contraire en énonçant que l'assuré considéré comme n'exerçant aucune activité lucrative ne doit absolument aucune cotisation sur le produit du travail.

Le problème

Pour pouvoir se faire une idée exacte du problème, il faut partir du caractère subsidiaire de l'obligation de payer les cotisations faite aux assurés sans activité lucrative ; en effet, selon les inscriptions portées en 1950 dans les comptes individuels des cotisations, le nombre des personnes sans activité lucrative s'élève seulement à 100 000 environ alors qu'il y a environ 2,2 millions d'assurés « actifs ». Le groupe des assurés « non actifs » est donc inférieur à 5 % du nombre des assurés « actifs ». En outre, environ 85 % des assurés « non actifs » ont payé des cotisations n'allant que jusqu'à 24 francs et 6 % d'entre eux des cotisations n'allant que jusqu'à 47 francs. Le nombre des assurés « non actifs » ayant versé des cotisations de 50 francs et plus n'atteint que 0,25 % de toutes les personnes tenues de contribuer à l'assurance. Il faut considérer également qu'un grand nombre des personnes réputées « non actives » dans l'assurance ont indubitablement cette qualité, car elles ne sont absolument pas en mesure d'exercer une activité. Que l'on pense aux invalides incapables de travailler, aux faibles d'esprit, aux personnes qui vivent dans les couvents, etc... Le problème de la délimitation ne se pose donc que pour un très petit groupe d'assurés, par rapport à l'effectif total. Il ne se justifierait pas d'introduire une solution compliquée et coûteuse pour cette minorité de cas.

Si l'on voulait appliquer les règles posées par le Tribunal fédéral des assurances, on devrait vérifier, au moins pour tous les assurés ayant payé de faibles cotisations, si ces assurés exercent effectivement une activité lucrative ou s'ils n'appartiennent pas au groupe des « non actifs ». *Stricto jure* il faudrait cependant poser la même question à tout assuré payant jusqu'à 600 francs de cotisations sur le revenu du travail. Car, en dépit de la présence d'un notable gain tiré d'une activité lucrative, la fortune peut jouer un rôle économique prépondérant dans la vie de cet assuré. Or, en 1950, environ 1 800 000 salariés ont payé des cotisations annuelles jusqu'à 600 francs (dont environ 200 000 des cotisations jusqu'à 24 francs, lesquelles correspondent à un gain du travail de 600 francs). On constate ainsi d'emblée l'impossibilité d'effectuer un tel contrôle. Outre qu'il ne serait d'aucun profit, ce travail serait techniquement irréalisable en raison de la décentralisation administrative de l'AVS. Mais si l'on est contraint de renoncer à faire d'office ces constatations, le départ entre les assurés exerçant une activité lucrative et ceux qui n'en exercent pas ne peut se faire que dans des cas isolés, selon les règles du Tribunal fédéral des assurances. Et encore s'agirait-il de cas découverts au gré du hasard ou signalés par les assurés eux-mêmes, lorsqu'ils ont intérêt à être qualifiés « non actifs ».

Une application pratique plus simple de ces règles, telle qu'elle est prévue dans la circulaire n° 37 a, ne donne pas non plus satisfaction. Car une telle solution est affectée des mêmes défauts. Le règlement des cas-limite n'en demeure pas moins difficile et prend toujours beaucoup trop de temps, sans compter les complications dues à la nécessité d'imputer les cotisations payées sur le produit du travail sur celles qui ont été versées conformément à l'article 10, LAVS.

Les considérations qui précèdent montrent la nécessité de soumettre à une réglementation légale nouvelle le problème de la délimitation entre assurés « actifs » et « non actifs ». Est-il cependant aussi socialement justifié de s'écarter des principes développés par le Tribunal fédéral des assurances ? Dans la phase initiale de l'AVS, ces principes avaient leur raison d'être, dans la mesure où ils ont permis à un certain nombre d'assurés « non actifs », en particulier à des personnes prématurément retraitées, de payer des cotisations selon l'article 28, RE, quand bien même elles exerçaient une petite activité lucrative et de s'assurer ainsi le versement d'une rente légèrement plus élevée. Dès 1954, ces répercussions ne seront plus que très faibles, car les assurés auront déjà payé des cotisations pendant plus de six ans. Ainsi l'assuré qui aura payé pendant six ans 300 francs de cotisation annuelle sur son salaire et, durant la septième année, 60 francs sur sa retraite, conformément à l'article 28, RE, aura une cotisation annuelle moyenne de 270 francs. Si, au lieu de payer sur la base de sa retraite, l'intéressé pouvait acquitter des cotisations sur la base de la petite activité lucrative qu'il exerce depuis sa mise à la retraite à l'âge de 65 ans, à supposer en outre que ces cotisations ne dépassent pas 12 francs, la cotisation annuelle moyenne ne s'abaisserait qu'à 260 francs. D'après l'échelle de rentes actuellement applicable, la rente de vieillesse simple serait de la sorte ramenée de 992 à 984 francs par an, c'est-à-dire réduite de 8 francs au total. On peut donc certainement s'engager aujourd'hui, du point de vue social également, à trouver une solution plus simple et mieux adaptée aux nécessités pratiques.

Les diverses solutions possibles

L'Office fédéral des assurances sociales a tout d'abord examiné une solution qui fût restée fidèle aux idées que l'on avait à l'origine sur ce problème. On n'aurait qualifié « non actifs » *que les assurés qui dans le cours d'une année civile n'auraient payé absolument aucune cotisation sur le revenu du travail*. La moindre cotisation versée selon les articles 4 et suivants, LAVS, aurait eu pour effet que l'intéressé ne serait plus redevable d'aucune cotisation selon l'article 10, LAVS.

Cette solution aurait les avantages suivants : On éliminerait tout d'abord les difficultés suscitées jusqu'ici par la délimitation des deux groupes d'assurés. Dès qu'une personne aurait, durant une année civile, payé une cotisation sur le revenu du travail, même inférieure à 12 francs, la question de savoir si l'assuré ne devrait pas être, le cas échéant, rangé

dans la catégorie des « non actifs » ne se poserait plus du tout. En outre, il serait notablement plus facile de résoudre le problème des veuves sans activité lucrative, en ce sens que toute veuve, même celle qui ne toucherait qu'un revenu infime d'une activité lucrative, pourrait verser des cotisations. Enfin le problème de l'imputation voire du remboursement des cotisations versées sur le produit du travail ne se poserait plus non plus, car le cumul ne serait pratiquement plus possible.

Cette solution comporte cependant certains désavantages. Certains assurés pourraient, en obtenant une seule et unique fois un gain infime du travail et en payant la cotisation correspondante dont le montant n'atteindrait peut-être que quelques centimes, éluder même le paiement de la cotisation minimum prévue pour les assurés sans activité lucrative. En revanche, les personnes frappées d'une incapacité permanente de travail n'auraient pas ce loisir. Elles devraient (ou le canton le devrait pour elles) continuer à verser une cotisation de 12 francs par an, d'où une inégalité choquante de traitement. Pratiquement, cet aspect de la question n'aurait pas revêtu une grande importance en raison du nombre restreint d'assurés entrant en ligne de compte. Une telle solution n'en serait pas moins demeurée contestable du point de vue théorique. Ces considérations amènent les caisses cantonales de compensation à proposer une autre solution, que l'Office fédéral des assurances sociales avait également envisagée.

Selon cette nouvelle solution, sont réputés personnes sans activité lucrative les assurés qui, dans le cours d'une année civile, ne payent pas de cotisations sur le revenu du travail ou ne payent à ce titre que des cotisations inférieures à 12 francs. Cette règle correspond en principe à la manière dont le problème avait été résolu par l'Office fédéral des assurances sociales dans la circulaire n° 37 a. Contrairement aux instructions de cette circulaire, le principe ainsi établi est applicable d'une manière absolue. Il en découle qu'un assuré appelé à verser des cotisations d'au moins 12 francs sur le produit du travail ne peut en aucun cas être rangé dans la catégorie des « non actifs », lors même que, comme tel, il devrait payer des cotisations d'un montant sensiblement plus élevé.

Cette deuxième solution a pour avantage qu'elle a déjà fait ses preuves dans la pratique et qu'elle est entrée dans les habitudes. Elle ne comporte en outre pas les défauts de la première solution, c'est-à-dire que tout assuré reste tenu au paiement de la cotisation minimum de 12 francs par an. Par ailleurs, il faut reconnaître que la limite constituée par le paiement d'une cotisation de 12 francs dans l'année civile est naturellement quelque peu arbitraire. Enfin cette solution n'élimine pas le cumul des cotisations si l'on ne veut pas maintenir la méthode, employée jusqu'ici, consistant à imputer les cotisations payées sur le revenu du travail sur celles qui sont dues selon l'article 10, LAVS, ou même si l'on ne veut pas introduire une procédure de remboursement des cotisations. Cette solution permet donc le cumul des cotisations, au moins dans certaines limites, ce qui ne laisse pas d'éveiller quelques scrupules.

La solution adoptée dans le projet de loi

C'est la deuxième solution, exposée au chapitre précédent, qui a été reprise dans le projet de loi du 5 mai 1953, soumis par le Conseil fédéral aux Chambres. L'article 10, 1^{er} alinéa, pose le principe suivant : Seuls payent comme « non actifs » les assurés qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou, avec éventuellement leurs employeurs, que des cotisations inférieures à 12 francs sur le revenu du travail. Cette solution ne permettant pas d'empêcher le cumul des cotisations sans que l'on se heurte à de grandes difficultés pratiques, le cumul est toléré dans la mesure où les cotisations sur le produit de l'activité lucrative sont inférieures à 12 francs. La possibilité du cumul demeure cependant confinée dans des limites étroites et dès lors acceptables en principe. En effet, les cotisations sur le produit du travail qui pourront être cumulées avec celles qui sont dues selon l'article 10, LAVS, ne pourraient tout au plus atteindre que la somme de 11 fr. 90. Le fait que le cumul est autorisé suppose bien entendu que des assurés, appelés à payer des cotisations comme « non actifs », doivent également des cotisations sur un éventuel revenu du travail. Cela ressort nettement du texte de l'article 10, 1^{er} alinéa, qui dispose que les cotisations dues selon l'article 10, LAVS, doivent être payées *outre* les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative. Les règles, contenues à l'article 10, 3^e alinéa, relatives aux apprentis et aux étudiants considérés comme « non actifs » ont été mises en harmonie avec les principes énoncés à l'article 10, 1^{er} alinéa. Les nouvelles règles légales modifient seulement de la manière suivante la pratique en vigueur jusqu'ici : Dorénavant les étudiants devront payer, comme tous les autres assurés sans activité lucrative, la cotisation de 12 francs en entier autant que, dans l'année civile, ils n'auront pas versé sur le produit du travail, avec éventuellement leurs employeurs, au moins 12 francs de cotisations. Cette modification n'affectera que les étudiants qui ont obtenu dans l'année civile un revenu d'activité lucrative oscillant entre 150 et 300 francs.

Du recours contre les décisions de caisse en matière de sursis au paiement

Dans un arrêt du 21 janvier 1953, rendu en la cause A. St., publié dans la Revue du mois d'avril, à la page 138, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que les décisions des caisses de compensation relatives à des demandes de sursis au paiement, conformément à l'article 38 bis, RAVS, peuvent être déférées aux autorités de recours. Le juge examine toutefois seulement si la caisse de compensation a pris sa décision en faisant un usage équitable de son pouvoir discrétionnaire ou d'une manière arbitraire. Les

lignes qui suivent ont pour but de donner une brève analyse de la controverse qui sépare l'administration et le juge, sur ce problème non dépourvu d'importance pour les caisses de compensation.

Dans son mémoire à l'autorité de recours, la caisse de compensation a soutenu le point de vue que l'administration et non pas le juge était la seule autorité compétente pour juger des demandes de sursis au paiement. Le président de la commission de recours s'est rallié à cette opinion et n'aborda pas l'examen du recours quant au fond. Dans son appel, le débiteur des cotisations a demandé au Tribunal fédéral des assurances de prolonger le sursis au paiement. La caisse de compensation a maintenu son point de vue, mais s'est déclarée disposée à examiner à nouveau la requête de l'assuré.

S'inspirant de considérations juridiques et administratives, l'Office fédéral des assurances sociales a soutenu devant le Tribunal fédéral des assurances le point de vue défendu par la caisse de compensation et par l'autorité cantonale de recours. Dans son préavis, il a exposé en substance ce qui suit : L'article 14, 4^e alinéa, LAVS, d'après lequel le Conseil fédéral fixera les délais de paiement, implique l'octroi à l'exécutif du pouvoir d'introduire le bénéfice du sursis au paiement. Cette délégation de compétence ne serait même pas nécessaire, car l'encaissement des cotisations représente une mesure typique d'exécution; le Conseil fédéral, organe exécutif, est donc de toute manière habilité à fixer les modalités d'application de cette mesure.

L'article 84, 1^{er} alinéa, LAVS, n'accorde pas un droit illimité de recours contre tous les actes administratifs. Les intéressés ne peuvent recourir dans les 30 jours dès la notification que contre les *décisions* rendues sur la base de la législation AVS. Lors de la révision de l'ordonnance d'exécution, l'institution du sursis au paiement, empruntée à la loi sur la poursuite pour dettes, fut introduite dans l'AVS à la demande des caisses de compensation. Cette institution devait garantir dorénavant l'égalité de traitement des assurés par les caisses de compensation. Le Conseil fédéral voulait cependant que les règles relatives au sursis au paiement fussent regardées comme de simples prescriptions administratives. C'est pourquoi il ne parle pas, dans l'article 38 bis, 2^e alinéa, RAVS, d'une décision sur demande de sursis, mais dispose seulement que « la caisse fixe par écrit les conditions de paiement ». La forme écrite permet à tous les intéressés d'établir en tout temps que le sursis a bien été accordé. On est avant tout parti de l'idée que le sursis ne soulève pas la question de l'existence ou de la mesure de la créance, mais qu'il s'agit seulement de l'amortissement d'une créance déjà constatée par une décision passée en force. Le sursis au paiement apparaît comme un acte discrétionnaire de l'autorité administrative, ressortissant aux modalités de perception des cotisations.

Seule la caisse de compensation est responsable de l'encaissement des cotisations. Elle porte donc aussi la responsabilité de l'octroi du sursis au paiement. En accordant le droit de recours, on fait, en cas de litige, passer cette responsabilité sur les épaules du juge et l'assuré acquiert le loisir de

faire traîner le recouvrement en longueur en usant de la voie de recours. Le trouble jeté dans la procédure d'encaissement aurait pour seul effet de laisser la caisse ne récolter en définitive qu'un acte de défaut de biens. On admet dans la pratique que l'on puisse convenir un nouveau plan d'amortissement avec le débiteur, au bénéfice d'un sursis, qui n'a pu, malgré toute sa bonne volonté, respecter le plan fixé à l'origine. Ne serait-il pas impossible de procéder ainsi dès l'instant que l'octroi du premier sursis aurait fait l'objet d'un prononcé du juge auquel la force comme l'autorité de la chose jugée serait attachée ? Le débiteur aurait-il à nouveau le droit de recours contre la décision de la caisse ? Il convient de faire observer que le droit de recours contre la décision relative à la demande de sursis est également inconnu de la législation en matière d'impôt pour la défense nationale. D'ailleurs l'Office fédéral a le devoir, conformément à l'article 72, 1^{er} alinéa, LAVS, de veiller à l'application uniforme des dispositions légales AVS sur l'ensemble du territoire de la Confédération. Si la caisse de compensation voulait arbitrairement passer outre aux règles de l'article 38 bis, RAVS, l'Office fédéral aurait de toute manière le pouvoir de rétablir le droit, dès l'instant qu'il serait saisi d'une plainte de l'assuré.

Dans les considérants de son arrêt, le Tribunal fédéral des assurances a réfuté en trois paragraphes les arguments développés par l'Office fédéral (cf. pages 138/39 de la Revue). Le premier paragraphe pose le principe suivant : L'article 84, 1^{er} alinéa, LAVS, est une *norme de portée générale*. Selon le deuxième paragraphe, on ne peut passer outre à l'article 84 et nier le droit de recours, que si un examen par le juge des décisions relatives au sursis au paiement n'avait *aucun sens*. Lorsqu'une caisse de compensation applique arbitrairement l'article 38 bis, RAVS, le juge doit rétablir le droit. Le Tribunal s'efforce enfin dans le troisième paragraphe de montrer qu'en soumettant la procédure de sursis au contrôle du juge, *on ne met pas en danger* le recouvrement des créances de cotisations.

Ce qui a déterminé le Tribunal fédéral des assurances à s'en tenir à une opinion différente, c'est sa manière d'interpréter l'article 84, LAVS. Il admet que les intéressés peuvent former recours contre les décisions rendues par les caisses de compensation sur la base de la loi sur l'AVS. Le Tribunal a donc souligné l'article qui précède le mot « décisions ». Le but qu'il a apparemment en vue est de motiver l'opinion, déterminante pour la solution de la controverse, que l'article 84, LAVS est une norme de portée générale. Si cela signifie que la possibilité de recours est ouverte par la loi contre toutes les décisions rendues sur la base de la loi sur l'AVS, sans exception aucune, c'est un point sur lequel l'opinion de tous peut concorder. Mais l'objection demeure : en tenant l'art. 84, LAVS, pour une norme de portée générale, on ne tranche pas encore la question de savoir quels actes administratifs des caisses doivent être considérés comme des décisions au sens de cette disposition. La loi ne définit en effet pas ce qu'il faut entendre par une « décision de caisse ». Comment est-il dès lors possible d'appliquer l'article 84 de la loi selon la lettre de son texte ? Il est en effet exclu de reconnaître le caractère d'une décision sujette à

recours à n'importe quel acte administratif des caisses de compensation (sommations sans imposition d'une taxe, extraits de comptes, etc.).

Que pour faire le départ entre actes administratifs soumis et non soumis au contrôle du juge, il convienne de se fonder sur le point de savoir quel est le « sens » du contrôle juridictionnel, c'est là une opinion qui paraît extrême et dès lors hasardée. Outre que ce contrôle n'aurait pas de « sens », il peut y avoir encore d'autres motifs valables qui montrent l'inopportunité de l'examen par le juge des décisions de caisses relatives aux demandes de sursis au paiement.

Pareille réfutation est moins dépourvue de pertinence que le juge ne l'a semblé croire. Il est en effet bien exact que la loi ne définit pas ce qu'il faut entendre par les termes « décisions des caisses ». Le juge avait donc là l'occasion d'interpréter ces termes. Il aurait pu, par exemple, exposer l'opinion que sont sujets à recours avant tout les actes administratifs par lesquels les caisses prennent une décision relative à une créance ou une dette d'un assuré ou d'une personne tenue de régler les comptes. C'est d'ailleurs le motif pour lequel l'article 128, 1^{er} alinéa, RAVS, pose à juste titre l'exigence de la forme écrite pour ces décisions. Le juge aurait pu statuer en outre que, dans tous les autres cas, il convenait de trancher selon la méthode casuistique. En effet, il est d'autres actes administratifs que ceux mentionnés par l'article 128, capables d'impliquer la lésion d'intérêts matériels de l'assuré. Il s'explique ainsi parfaitement bien que le juge examine la demande d'un rentier désireux de voir la rente lui être servie à lui personnellement et non point à un tiers (Revue 1949, p. 255), ou que le juge puisse connaître du point de savoir dans quelle mesure une caisse de compensation doit compenser des créances en restitution de rentes indûment versées avec des mensualités courantes de rentes; il est aussi normal de voir le juge se pencher sur le problème de savoir quelles cotisations la caisse doit inscrire dans le compte individuel conformément à l'article 17, LAVS (Revue 1950, p. 464). On ne voit en revanche pas d'emblée pour quels motifs le litige, survenu entre une caisse de compensation et un assuré, sur le point de savoir si la rente doit être payée par le facteur ou peut être versée à un compte de chèques postaux (cf. Revue 1952, p. 135) devrait faire l'objet d'une instance juridictionnelle. Admettre la compétence du juge dans un cas pareil, c'est pousser cette compétence jusqu'à ses dernières limites, même si l'on tient compte de l'opinion aujourd'hui largement répandue, favorable à un développement de la juridiction administrative.

Si l'on se place à ce point de vue, il n'est point permis de conclure, du fait que la délégation de compétence au Conseil fédéral, prévue par l'article 14, 4^e alinéa, LAVS, implique pour l'exécutif le pouvoir d'introduire le bénéfice du sursis au paiement, à l'existence d'un droit de recours contre les décisions de caisses relatives à des demandes de sursis au paiement. La référence à l'IDN n'était point non plus si superflue, car le juge aurait dû, en présence d'un tel argument, examiner s'il était objectivement justifié de s'écarter, pour la perception des cotisations AVS, de règles

que le législateur avait estimé devoir soustraire à l'examen du juge, dans un autre domaine du droit administratif, alors qu'il s'agissait de fixer les modalités de la perception d'un impôt. On ne peut certes pas contester que l'on puisse concevoir des cas dans lesquels une caisse de compensation passera arbitrairement outre à l'article 38 bis, RAVS. Si un tel cas devait se produire, l'assuré a la possibilité de se plaindre à l'autorité de surveillance d'avoir été arbitrairement traité par une caisse de compensation. L'autorité fédérale peut examiner la plainte sur le champ et rétablir le droit au cas où la caisse de compensation a refusé à tort le sursis demandé conformément à l'article 38 bis, RAVS. Rien n'indique qu'une telle protection serait insuffisante. On ne peut donc pas dire qu'il soit nécessaire d'instituer le contrôle juridictionnel, en matière de demandes de sursis au paiement.

Même si le juge est seulement autorisé à contrôler le bon usage par la caisse du pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 38 bis, RAVS, on n'a toutefois pas le droit d'ignorer que l'institution d'un contrôle juridictionnel peut précisément influencer les mesures de recouvrement prises par la caisse, ou même engendrer leur échec. Le troisième paragraphe des considérants cités montre que le TFA avait conscience de cet aspect de la question. Le Tribunal estima que le contrôle par le juge de la procédure de sursis ne met pas en danger le recouvrement des cotisations, du moment que toute décision de cotisations passée en force est exécutoire et que rien n'empêche la caisse de compensation, soucieuse de ses intérêts, d'entamer en tout temps les poursuites, dès après le refus d'octroyer le sursis au paiement. Une question importante demeure cependant sans réponse : Qu'advient-il lorsque l'assuré présente au juge de mainlevée, l'attestation du juge AVS certifiant que le refus d'octroyer le sursis fait l'objet d'un recours devant l'autorité compétente ? Le juge devra-t-il donner ou non mainlevée de l'opposition ? N'y a-t-il pas d'ailleurs une certaine contradiction dans le fait qu'une caisse de compensation puisse, en dépit d'un recours sur le refus d'octroi du sursis, entamer la poursuite ou continuer une poursuite déjà entamée ? Le but que l'institution du sursis au paiement a en vue n'est-il pas précisément d'empêcher une poursuite ? Or, tant que dure le litige relatif au refus du sursis, toute poursuite devrait être exclue. Le Tribunal pense apparemment à cette situation de fait et de droit quelque peu curieuse, lorsqu'il ajoute qu'il incombera au juge de statuer, sur requête de l'assuré, s'il veut donner ou non pour instructions à la caisse de ne pas mettre la créance aux poursuites jusqu'à l'achèvement de la procédure en cours ou de ne pas continuer, voire de rapporter, une poursuite déjà entamée. Indiquons, en passant seulement, qu'on ne voit pas très bien quel est le fondement juridique d'un tel pouvoir d'intervention du juge. On peut cependant concevoir des cas dans lesquels la caisse exécutera l'ordre du juge, quand bien même elle saura très bien, connaissant elle-même la situation personnelle et financière du débiteur, que cet ordre, venu des sphères éloignées de la justice, n'aboutira à rien sinon à la délivrance probable d'un inutile acte de défaut de biens. On

ne peut nier qu'en intervenant ainsi dans la procédure d'encaissement, le juge *partage* avec la caisse la responsabilité de l'encaissement des cotisations.

Pour terminer, il convient de soulever encore le point suivant, signalé par l'Office fédéral dans son préavis: qu'en est-il lorsque le Tribunal fédéral des assurances sociales annule, pour motif arbitraire, une décision refusant ou accordant un sursis, et renvoie la cause à la caisse pour nouvel examen, alors que, dans l'entretemps, les circonstances ont à ce point changé que le jugement ne correspond plus du tout à la réalité. En pareil cas, la caisse est-elle autorisée à refuser derechef d'accorder le sursis? Il se pose ici le problème tout général de savoir si, vu l'organisation judiciaire et la procédure en matière d'AVS, des mesures de recouvrement, que la caisse doit constamment adapter à la situation changeante de l'assuré, sont somme toute propres à faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Il ne faut pas oublier que l'état des faits en la cause A. St. était extrêmement simple et qu'il n'était donc pas nécessaire d'effectuer des enquêtes sur des points particuliers. Les lenteurs de la procédure judiciaire et les désagréments en résultant pour le recouvrement des cotisations feraient sentir plus fortement leurs effets dans les cas compliqués et cela, pour des motifs évidents. Les considérations ainsi exposées montrent donc bien que des arguments de poids militent contre l'institution d'un contrôle juridictionnel en matière de sursis au paiement. Enfin ce n'est pas sans quelque anxiété qu'il convient d'envisager les répercussions pratiques de la jurisprudence inaugurée dans ce domaine par le Tribunal fédéral des assurances.

Versement des rentes AVS aux personnes assistées

Cette question est, comme on sait, très épineuse, car il s'agit de ménager aussi bien les droits des bénéficiaires de rentes que les intérêts des organes d'assistance. La solution que vient d'en donner, dans la pratique, une caisse cantonale de compensation nous paraît très heureuse car elle tient compte équitablement des droits et intérêts en présence et répond en même temps aux exigences légales et réglementaires. Il nous paraît donc intéressant de donner connaissance à nos lecteurs d'un extrait de la circulaire que vient, à ce sujet, d'adresser cette caisse de compensation aux organes de l'assistance publique et aux administrateurs d'établissements hospitaliers.

« Selon les textes impératifs de la loi, la rente doit être versée à l'ayant droit majeur *personnellement* (à moins qu'il ne soit sous tutelle) *même s'il est au bénéfice de l'assistance publique*. Pour éviter des abus, le seul moyen légal est le suivant :

Article 76, 1^{er} alinéa RAVS :

« Si l'ayant droit n'emploie pas la rente pour son entretien et pour celui des personnes à sa charge ou s'il peut être prouvé qu'il n'est pas capable de l'affecter à ce but *et* s'il tombe *par là* totalement ou partiellement à la charge de l'assistance publique ou privée ou y laisse tomber les personnes qu'il est tenu d'entretenir, la Caisse de compensation *peut* effectuer le versement total ou partiel de la rente en main d'un tiers ou d'une autorité qualifiée ayant envers l'ayant droit un devoir légal ou moral d'assistance ou s'occupant de ses affaires en permanence. »

Les nouvelles directives fédérales insistent sur le *respect du droit individuel* aux rentes, ce qui se comprend à un moment où le nombre des rentiers ordinaires, c'est-à-dire les personnes qui touchent une rente en fonction de leurs cotisations, augmente, tandis que la génération des rentiers transitoires diminue rapidement.

Le rôle de notre caisse de compensation est de veiller à ce que ce droit individuel soit respecté et plus particulièrement de n'autoriser le versement en mains de tiers que si l'assistance est la conséquence d'un emploi abusif de la rente ou de l'incapacité de l'ayant droit d'employer la rente pour son entretien. Nous relevons que le simple fait qu'une personne est assistée ne nous autorise pas à verser la rente à un tiers.

La preuve à fournir que les conditions prévues à l'article 76, 1^{er} alinéa, RAVS, sont remplies incombe à l'autorité d'assistance, si elle veut que le versement lui parvienne. Cette même autorité, par contre, peut, dans une certaine mesure, tenir compte du droit à la rente avant de fixer sa prestation. Nous attirons, cependant, votre attention sur le fait que selon une recommandation de la conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique, les prestations d'assistance ne devraient être réduites du montant de la rente qu'à titre exceptionnel, afin que la situation de l'ayant droit s'améliore réellement dès la naissance du droit à la rente.

Dans la pratique nous serons obligés de modifier l'adresse de nos mandats aux personnes hospitalisées ou internées aux frais de l'assistance publique. Jusqu'à présent l'adresse était libellée de la manière suivante :

Hôpital cantonal, pour M. X., à

Dorénavant, le libellé sera le suivant :

M. X., Hôpital cantonal, à

Conformément à l'article 98, 4^e alinéa, de l'ordonnance sur les postes du 15 août 1939, le facteur versera la rente en mains du directeur de l'établissement ou de la personne autorisée. Celle-ci est tenue de verser le montant de la rente à l'ayant droit.

Par conséquent, il y aura lieu, à l'avenir, d'obtenir le consentement de l'intéressé, permettant d'affecter les 4/5 du montant de la rente à la cou-

verture des frais d'hospitalisation ou d'internement, 1/5 au minimum devant être remis directement à l'ayant droit selon nos prescriptions cantonales.

En cas de refus d'un ayant droit assisté de consentir à cette solution, la direction de l'établissement devra en aviser immédiatement l'autorité d'assistance intéressée (commune, service social cantonal, etc.), afin que l'autorité d'assistance examine les motifs du refus de l'ayant droit et puisse éventuellement demander à la caisse l'application de l'article 76, 1^{er} alinéa, RAVS, avec preuves à l'appui.

Nous croyons qu'une collaboration de toutes les instances et organisations de l'assistance publique et des directeurs d'établissements permettra la sauvegarde des intérêts légitimes de la communauté, tout en tenant compte des prescriptions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants et du droit individuel aux rentes des assurés. »

Répetons-le encore une fois...

Aussi bien dans le projet qui en a été remis aux caisses que dans leur rédaction définitive, les nouvelles directives concernant les rentes prévoient sous n° 337 qu'à l'avenir, dans tous les cas de rentes ordinaires de vieillesse pour couples, il faut indiquer sur la feuille annexe à la décision de rente, outre le numéro d'assuré de l'ayant droit, également celui de son épouse. Cette règle a été portée à la connaissance des caisses verbalement lors des cours d'instruction et par écrit dans les « notes explicatives sur les directives concernant les rentes ». Et pourtant la Centrale de compensation vient de constater que ce numéro d'assuré manque sur environ 900 feuilles annexes aux décisions de rente. De là le titre choisi pour ce petit rappel...

AVS facultative

Des Suisses de l'étranger expriment leur opinion

Voici, extraites d'un rapport sur l'AVS facultative, quelques opinions intéressantes émanant de nos compatriotes aux *Etats-Unis d'Amérique*.

Pourquoi me suis-je assuré ?

« Je me suis assuré à l'AVS facultative parce que j'estimais que mes versements de cotisations constituaient un bon placement. Je suis également soumis à la sécurité sociale américaine. J'ai ainsi la perspective agréable

de pouvoir bénéficier plus tard de deux rentes différentes... » « Jusqu'en 1951, je n'étais pas assujéti au système de sécurité sociale américain, en ma qualité de travailleur indépendant. Maintenant que je suis assuré je ne voudrais pas manquer également, si ce n'était déjà fait, d'adhérer à l'AVS facultative, car même la rente maximum de l'assurance américaine ne me permettrait pas de maintenir mon standing de vie actuel... » « Comme géologue, je ne suis pas assujéti à l'assurance américaine de sorte que l'AVS facultative constitue pour moi la seule possibilité d'adhérer à une assurance sociale... » « Je me suis assuré à l'AVS facultative surtout en pensant à ma famille qui devrait être rapatriée au cas où il m'arriverait quelque chose. Qui veut vivre ici sans travailler doit disposer d'un capital considérable... » « Ma décision d'adhérer à l'AVS facultative a été influencée d'une manière décisive par le fait que les employés de maison n'étaient, au début, pas admis à cotiser à la sécurité sociale ».

Quelles améliorations pourraient être apportées à l'AVS facultative ?

Les remarques et les suggestions portent surtout sur le taux des cotisations et le montant du revenu déterminant pris en considération pour le calcul des cotisations.

Le taux de 4 % est trop élevé, estime-t-on, particulièrement du fait que les gains sont sensiblement plus élevés aux Etats-Unis qu'en Suisse tandis que le pouvoir d'achat de la rente, pour autant qu'elle soit transférée aux Etats-Unis, est proportionnellement minime :

« Nous désirerions que l'on réduise les cotisations prélevées sur la base d'un revenu américain et ouvrant droit à des rentes peu élevées qui reposent sur les conditions de vie en Suisse... » « Les cotisations au taux de 4 % effraient beaucoup de nos jeunes compatriotes qui ont un gain relativement élevé en dollars et devront cotiser pendant de nombreuses années encore depuis leur adhésion à l'AVS facultative... » « Même ceux qui considèrent qu'il est important pour eux d'être assujéti à l'AVS suisse ressentent lourdement la charge de la double cotisation aux assurances des deux pays ». On ne manque pas de remarquer que la cotisation versée par un salarié en Suisse n'est que de 2 % et qu'au surplus la cotisation des travailleurs indépendants est moins élevée aux Etats-Unis qu'en Suisse (aux Etats-Unis, les premiers payent 1 1/2 %, les seconds 2 1/4 % ; en Suisse, respectivement 2 et 4 %). La cotisation devrait être réduite de 4 à 3 %, a-t-on demandé. Ces arguments ont pris de l'importance depuis que l'assurance américaine a été étendue à des catégories plus larges de travailleurs, notamment, sous certaines conditions, aux employés de maison qui sont ici fortement représentés. Du point de vue suisse, les membres de cette catégorie sont bien rémunérés et pourtant — il s'en aperçoivent peu après leur arrivée — ils ont à faire face aussi à des dépenses élevées. C'est pourquoi la charge des cotisations réunies aux deux systèmes d'assu-

rances sociales leur pèse lourdement, ce qui a entraîné, l'année passée en particulier — soit après l'entrée en vigueur de la loi étendant ses effets à des groupes plus étendus de travailleurs — de nombreuses défections du côté de l'AVS facultative. Parfois aussi l'intéressé renonçait « parce qu'il n'envisageait plus de retourner s'établir en Suisse et que, vu les cotisations élevées, il ne voulait plus rester affilié à l'AVS ».

Quant au *montant du revenu déterminant pris en considération pour le calcul des cotisations*, on a cité en exemple la législation américaine qui fixe une limite maximum à 3600 dollars par an. Compte tenu des remarques faites ci-dessus, on peut se poser la question de l'opportunité d'introduire pareille limite dans l'AVS facultative. Dans ce même ordre d'idées on a dit également : « pour les gains supérieurs à 7500 francs par an — ce qui constitue la majorité des cas — la proportion entre les cotisations versées par l'assuré et les prestations correspondantes est trop défavorable pour que l'affiliation à l'AVS facultative soulève de l'intérêt. C'est pour cette raison que n'adhèrent principalement que des personnes dont le gain est inférieur à 2000 dollars, soit les employés de maison, les gouvernantes, etc. Cette situation ne serait susceptible d'être modifiée que 1° si les contributions prélevées à la source, telles que les impôts et les cotisations à la Social Security, pouvaient être déduites pour calculer la cotisation AVS, c'est-à-dire que celle-ci serait déterminée d'après le gain net, et 2° si les rentes (sans limite supérieure) correspondaient, en principe, aux cotisations versées par l'assuré, celles-ci étant calculées selon un barème dégressif pour les gains supérieurs à 7500 francs, par analogie à ce qui a été fait vis-à-vis des revenus inférieurs à 3600 francs... « une mesure susceptible d'influencer favorablement la décision d'un intéressé serait de fixer un maximum pour le revenu déterminant à prendre en considération lors du calcul des cotisations — ce que le législateur écarterait certainement vu la contradiction avec les principes de la grande institution sociale ».

Sans critiquer le taux des cotisations, d'autres intéressés insistent sur la nécessité de prévoir des *rentes plus élevées* : « Les milieux suisses de l'étranger, notamment ceux des pays à standing élevé, accueilleraient avec faveur une adaptation du montant des rentes aux grosses sommes de cotisations que versent la plupart des Suisses à l'étranger... « Puisque l'AVS est facultative pour les Suisses de l'étranger, il serait, semble-t-il, plus opportun du point de vue financier de tenir compte de la rente que l'intéressé souhaite obtenir pour fixer le montant de sa cotisation, au lieu de le déterminer d'après le revenu acquis par son activité lucrative ».

On a critiqué parfois que seuls les descendants directs aient droit à une rente en cas de *décès* de l'assuré, ce qui peut éventuellement entraîner la perte de toutes les cotisations versées. Dans ces circonstances, a-t-il été suggéré, une partie des cotisations devrait être rétrocédée — à l'instar du système pratiqué sous certaines conditions aux Etats-Unis — de façon à couvrir les frais d'enterrement ou verser aux héritiers une somme à cet

effet, par exemple. Il serait en outre souhaitable, dit-on, que les veuves sans activité lucrative aient la possibilité de verser des cotisations calculées d'après leur fortune, au même titre que tout autre personne sans activité lucrative, et d'augmenter ainsi leur rente.

On considère comme vigoureuse la règle d'après laquelle la rente de vieillesse pour couple ne peut être servie à l'époux âgé de 65 ans qu'au moment où sa femme atteint 60 ans. Les assurés disent en se référant à la législation américaine : « Que l'épouse d'un homme en âge de toucher une rente de vieillesse soit sa cadette de cinq ans ou de plus, elle n'exerce généralement plus d'activité lucrative et ne peut en conséquence plus contribuer financièrement à l'entretien du ménage commun. »

Un autre point prêtant à discussion : L'assuré facultatif en cessant de cotiser perd le montant total des versements qu'il a faits auparavant. On remarque que l'adhésion facultative à l'AVS crée un rapport contractuel unilatéral du côté de l'assuré. « Toutefois dans certaines circonstances, la continuation de l'assurance peut être rendue difficile, sinon impossible ; les contributions à l'AVS facultative devraient donc normalement avoir une valeur de rachat, celui-ci pouvant être demandé si l'assuré est contraint de résilier le contrat d'assurance pour un motif quelconque. »

De vives critiques enfin se sont élevées contre la règle qui impose à la personne âgée de 65 ans de continuer à verser des cotisations tant qu'elle exerce une activité lucrative.

Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales *

(Etat au 1^{er} mai 1953)

Le canton de *Vaud* a été le premier, en 1943, à édicter une loi sur les caisses de compensation pour allocations familiales (CAF). Son exemple fut suivi par *Genève* en 1944, *Fribourg*, *Neuchâtel* et *Lucerne* en 1945 et le *Valais* en 1949. Ces diverses lois ne sont que des lois-cadres se bornant à prévoir le minimum des allocations familiales et à rendre obligatoire pour les employeurs l'adhésion à une CAF et le paiement de cotisations. Dans les limites de ces dispositions, les CAF peuvent fixer comme bon leur semble le montant des allocations et des cotisations ; elles peuvent également s'organiser comme elles l'entendent.

* Complément à l'article « Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales », tirage à part de la « Revue à l'intention des caisses de compensation » 1950, n^{os} 5, 6/7 et 8.

La plupart des lois cantonales ont été modifiées et complétées à diverses reprises au cours de ces dernières années ; ces revisions ont eu avant tout pour but de développer ou d'élever les allocations.

I. Vaud

Dans le canton de Vaud, le *minimum légal* de l'allocation pour enfant est de 10 francs par enfant et par mois, le paiement de l'allocation n'étant cependant obligatoire que dès la naissance du second enfant. Ledit montant n'a pas été modifié, alors que l'allocation pour enfant versée par la caisse cantonale a été augmentée à diverses reprises et s'élève depuis le 1^{er} janvier 1948,

pour le premier ou unique enfant à 10 francs par mois,
pour les enfants suivants à 15 francs par mois,

et, depuis le 1^{er} avril 1953, à 15 francs pour les familles de plusieurs enfants. Les salariés n'ayant qu'un enfant reçoivent pour l'instant une allocation de 10 francs par mois. La Caisse cantonale verse, en outre, depuis le 1^{er} janvier 1948 une allocation à la naissance de 50 francs. Cette extension des prestations de la Caisse cantonale n'a pas nécessité une augmentation des cotisations. La majorité des caisses privées versent des allocations pour enfants qui sont supérieures au minimum légal. Deux tiers des salariés bénéficient d'allocations à la naissance variant entre 50 et 300 fr. (Pour plus de détails, voir « Le Monde Social » mars-avril 1953, p. 15.)

Depuis longtemps, on cherche à reviser la loi cantonale du 26 mai 1943. Une motion Freinier, déposée au Grand Conseil en 1949, demande notamment que le minimum légal de l'allocation pour enfant soit porté à 20 francs par enfant et par mois ; une motion Rihs, déposée en automne 1952, tend à ce que ce minimum soit porté à 30 francs. Dans les milieux patronaux vaudois, on estime que les allocations familiales ne doivent pas prendre plus d'extension dans le canton de Vaud tant que des CAF ne sont pas créées en Suisse alémanique ; on veut éviter que la capacité de concurrence des entreprises vaudoises ne soit affaiblie par des charges sociales supérieures à celles dont sont grevées les entreprises des autres cantons (voir « Le Monde Social » janvier-février 1953, p. 7).

II. Genève

La loi du 12 février 1944 prévoyait à l'origine uniquement le versement d'une allocation de 15 francs. La nouvelle du 7 mai 1947 porta ce montant à 25 francs. D'autre part, la loi du 27 octobre 1945 introduisit une allocation à la naissance de 15 francs, portée le 7 mai 1947 à 25 francs et le 18 juillet 1949 à 100 francs.

La loi du 18 juillet 1949 améliora encore les prestations sur d'autres

points. Ainsi le paiement des allocations pour enfants doit être maintenu pendant trois mois consécutifs au plus en particulier dans les cas suivants :

- en cas de service militaire obligatoire ;
- en cas de chômage consécutif à la maladie ou à un accident même non professionnel ;
- en cas de vacances payées ;
- durant la période qui suit le décès, sauf dans le cas où le conjoint survivant a, lui-même, droit à l'allocation.

A Genève, les membres du Grand Conseil ont le droit d'initiative législative. Ils en ont fait abondamment usage en matière d'allocations familiales. En effet, depuis novembre 1946, il n'y a pas eu moins de six initiatives tendant à modifier la loi sur les allocations familiales ; deux d'entre elles émanent de députés du parti du travail. Ces projets de loi sont depuis longtemps l'objet d'une vive discussion ; ils prévoient, pour l'essentiel, les innovations suivantes :

- fixation de l'allocation pour enfants à 35 francs ;
- versement d'allocations familiales aux personnes de condition indépendante ;
- institution d'un fonds cantonal de compensation permettant de fixer à un taux uniforme les cotisations des employeurs ou des personnes de condition indépendante ; une échelle dégressive de cotisations est prévue pour les personnes de condition indépendante à ressources modestes ;
- versement des allocations familiales durant six mois, et non plus durant trois mois seulement, en cas de chômage, service militaire, etc.

Les divers projets de loi ont été transmis à la commission permanente du Grand Conseil chargée d'étudier les questions relatives aux allocations familiales. Celle-ci les a fondus en un seul projet soumis actuellement à une commission extra-parlementaire qui n'a pas encore achevé ses travaux. L'extension du régime aux personnes de condition indépendante se heurte à une opposition toujours plus forte.

III. Neuchâtel

On assiste dans le canton de Neuchâtel à une évolution semblable à celle qui s'est produite dans le canton de Genève. Cependant, à l'encontre de ce qui s'est passé dans ce dernier canton, le minimum légal de l'allocation pour enfant n'a pas été modifié ; il est toujours de 15 francs par enfant et par mois. Mais la Caisse cantonale verse depuis le 1^{er} octobre 1948 une allocation à la naissance de 100 francs pour chaque enfant donnant droit à l'allocation pour enfant. Par arrêté du 19 septembre 1951, ayant eu effet au 1^{er} octobre 1951, le Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel a porté

l'allocation de naissance à 125 francs ; c'est dire qu'actuellement la Caisse cantonale de Neuchâtel verse une allocation à la naissance plus élevée que celle qui est payée dans le canton de Genève.

A Neuchâtel comme à Genève, on s'efforce d'élever les allocations pour enfant dans une forte proportion. Le 13 juin 1952, le parti du travail a lancé une initiative populaire tendant à ce que le minimum légal de l'allocation pour enfant soit porté à 30 francs par enfant et par mois. Cette augmentation serait particulièrement ressentie par la caisse privée la plus importante, soit celle de l'industrie horlogère, qui verse aujourd'hui une allocation pour enfant de 16 francs ainsi qu'une allocation de ménage de 50 francs par mois. Dans son rapport du 4 novembre 1952 relatif à l'initiative, le Conseil d'Etat relève que les caisses privées, qui prélèvent actuellement une cotisation égale à 2 % du salaire — les cotisations varient entre 1 % et 2,5 % du salaire — devraient la porter à 4 % pour être en mesure de verser une allocation pour enfant de 30 francs. Le Conseil d'Etat estime que si l'allocation est portée à 30 francs et que la loi est modifiée sur d'autres points, il est indispensable d'introduire la surcompensation. Pour l'instant, cependant, le Conseil d'Etat se borne à proposer dans son contre-projet relatif à l'initiative de fixer le minimum de l'allocation à 20 francs pour les enfants de moins de 6 ans révolus, à 25 francs pour les enfants de 6 à 11 ans révolus et à 30 francs pour les enfants de 11 à 18 ans révolus.

D'autre part est encore pendante une motion Clottu, déposée il y a quelques années ; cette motion tend à l'institution de CAF pour les personnes de condition indépendante.

IV. Fribourg

A Fribourg, le minimum légal de l'allocation était à l'origine de 8 francs par enfant et par mois de travail. Le Conseil d'Etat a porté ce montant à 10 francs le 10 février 1946 et à 15 francs le 31 octobre 1952, sans pour autant augmenter les cotisations prélevées par la Caisse cantonale. Celle-ci puise provisoirement dans son fonds de réserve.

Depuis longtemps, on prépare la revision de la loi cantonale, revision devenue urgente depuis l'augmentation des allocations pour enfant. La surcompensation est souhaitée par les salariés, alors que les milieux patronaux désirent conserver toute leur liberté quant à la constitution des caisses. C'est pourquoi, l'autorité cantonale a fait élaborer une série de projets exprimant les diverses tendances, mais il semble bien qu'on est encore loin d'une entente laissant entrevoir l'approbation d'un nouveau texte par le Grand Conseil.

V. Lucerne

A Lucerne, le minimum légal de l'allocation est toujours de 10 francs pour le troisième enfant et tout enfant subséquent des familles d'au moins trois

enfants en dessous de 18 ans. L'allocation versée par la Caisse cantonale a été portée à 15 francs dès le 1^{er} mars 1947 et a été complétée depuis le 1^{er} janvier par une allocation de 10 francs pour le deuxième enfant des familles d'au moins trois enfants en dessous de 18 ans. Depuis le 1^{er} juillet 1952, la Caisse cantonale verse une allocation de 15 francs pour le deuxième enfant et tout enfant subséquent des familles d'au moins trois enfants.

A l'origine, les employeurs du personnel de maison n'étaient pas assujettis à la loi. Après l'entrée en vigueur de l'AVS, l'assujettissement fut prévu pour faciliter le décompte commun des cotisations versées à l'AVS et de celles versées à la CAF. Depuis le 1^{er} janvier 1953, les employeurs ne sont plus tenus d'adhérer à une CAF pour le personnel de maison féminin qu'ils emploient dans leur ménage privé.

VI. Valais

La loi du canton du Valais sur les allocations familiales, du 20 mai 1949, est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1950. Les allocations ont été dues, sur la base de la loi, au plus tard dès le 1^{er} avril 1951. Le Valais a pu tirer profit des expériences faites par les autres cantons ayant légiféré en matières d'allocations familiales. Il a prévu des solutions originales en particulier en ce qui concerne l'organisation, et a fixé des conditions plus strictes pour la reconnaissance des CAF privées. Ainsi, une caisse n'est reconnue que si elle assure le paiement d'allocations pour 200 enfants au moins. On veut, par ce moyen, empêcher la création de CAF qui devraient prélever des cotisations trop basses parce qu'elles ne groupent que peu de salariés ayant des charges de famille.

Au contraire des autres lois cantonales, la loi valaisanne ne prévoit la constitution d'une CAF cantonale qu'au cas où les employeurs ne pourraient pas tous adhérer à une CAF privée reconnue. Lorsqu'un employeur n'adhère pas de lui-même à une CAF privée, son affiliation peut être ordonnée d'office. Jusqu'ici, il n'a pas été nécessaire de créer une CAF cantonale parce que certaines caisses privées se sont librement engagées, par dispositions statutaires, à accepter les employeurs non organisés sur le plan professionnel ou dont la profession n'avait pas créé de caisse. Il existe actuellement dix CAF privées ayant leur siège dans le canton du Valais. Quatorze caisses ayant leur siège hors du canton ont été admises à exercer leur activité en Valais.

Le minimum de l'allocation pour enfant était au début de 10 francs par mois pour chaque enfant de moins de 15 ans. Il a été porté à 15 francs dès le 1^{er} janvier 1952. Pour pouvoir verser cette allocation, les caisses privées les plus importantes doivent prélever une cotisation variant entre 3,5 et 4,5 % du salaire.

**Montant des allocations minimums prévues par la loi et des allocations payées
par les caisses cantonales**

(Etat au 1^{er} avril 1953)

Montants en francs

Cantons	Allocations mensuelles pour enfants		Allocations à la naissance	
	D'après la loi	Versées par la Caisse cantonale	D'après la loi	Versées par la Caisse cantonale
Vaud	10 ¹⁾	15 ²⁾	—	50
Genève	25	25	100	100
Fribourg	10	15	—	—
Neuchâtel	15	15	—	125
Lucerne	10 ³⁾	15 ⁴⁾	—	—
Valais	15	—	—	—

1) Par enfant dès la naissance du deuxième enfant.
 2) 10 francs pour les salariés n'ayant qu'un enfant.
 3) Pour le troisième enfant et les enfants subséquents.
 4) 15 francs pour le deuxième enfant et les enfants subséquents.

Inclusion des gratifications dans le salaire déterminant le calcul des allocations militaires

1. Les directives concernant le régime des allocations aux militaires laissent ouverte la question de savoir si et, le cas échéant, comment les *gratifications* doivent être considérées dans le salaire journalier moyen, acquis avant le service et déterminant le calcul de l'allocation. Après un examen attentif de ce problème, l'Office fédéral des assurances sociales a communiqué aux caisses, par circulaire du 29 mai 1953, que les directives précitées devaient être complétées par un chiffre 42 bis statuant :

« Les gratifications sont incluses dans le salaire déterminant si elles ont été versées pour ou pendant le dernier exercice annuel précédant l'entrée du militaire au service. On convertira le montant de la gratification en fonction de la période arrêtée par l'article 9 RAPG pour déterminer le gain journalier moyen acquis avant le service. Pour les salariés payés à l'heure — et si la conversion n'est pas faite exactement — le montant annuel de la gratification sera divisé par 2400. »

2. Selon les articles 8 RAPG et 7, lettre c, RAVS, les gratifications font partie du salaire déterminant l'allocation militaire. Mais alors qu'elles

sont versées en général pour une année, l'article 9, 1^{er} alinéa, RAPG, dispose que le salaire journalier moyen acquis avant le service, se calcule sur le *gain d'une période beaucoup plus courte soit*

pour les salariés *payés à l'heure*, sur le gain de la dernière semaine normale de travail,

pour les salariés *payés au mois*, sur le gain du dernier mois,

pour les salariés *payés d'autre manière*, sur le gain réalisé au cours des dernières quatre semaines de travail.

En outre, l'article 9, 2^e alinéa, RAPG, prévoit des *réglementations spéciales*.

Il va de soi que ces dispositions visent *tous* les éléments du salaire déterminant, donc également les gratifications. En principe, celles-ci devraient être calculées pour des *périodes identiques* à celles qui sont indiquées plus haut. Mais cette opération aurait les conséquences suivantes : Ou bien l'allocation ne pourrait être fixée, et partant, payée qu'après l'octroi de la gratification par l'employeur, pour la période précise susmentionnée. Ou bien alors l'indemnité serait servie immédiatement après le service, mais sans inclusion de la gratification dans son calcul. En pareille éventualité, il faudrait reconnaître au militaire le droit d'exiger un nouveau calcul de son allocation, après paiement de la gratification. Il est manifeste que ni la première méthode, pour des considérations sociales, ni la seconde, en raison du surcroît de travail disproportionné à l'importance des cas, qu'elle donnerait aux caisses et aux employeurs, ne sauraient être utilisées. C'est pourquoi il importait de trouver une solution pratique et socialement acceptable. Nous pensons que la réglementation adoptée satisfait à ces deux exigences, du moins dans la grande majorité des cas. Au demeurant, plusieurs caisses de compensation pratiquent déjà de cette manière.

3. a) L'octroi de gratifications dépend notamment du résultat de l'exercice de l'entreprise. Il se peut donc qu'aucune gratification ne soit servie, une année, contrairement à l'usage. Pour ce motif et aussi parce que le versement intervient souvent longtemps après la clôture de l'exercice, il était nécessaire de fixer les *conditions auxquelles les gratifications peuvent être incluses dans le salaire déterminant*. Tel est le cas lorsqu'elles ont été allouées *pour* le dernier exercice précédant l'entrée au service des militaires ou *pendant* le dernier exercice, donc toujours *pour un exercice passé*.

b) D'une manière générale, les gratifications sont servies pour la *durée d'un exercice*, qui ne correspond pas toujours avec l'année civile. C'est pourquoi la gratification du dernier exercice — ou, le cas échéant, le montant alloué pour un autre laps de temps fixé par l'entreprise — doit être convertie en fonction de la période arrêtée par l'article 9, RAPG, pour déterminer le salaire journalier moyen acquis avant le service (cf. chiffre 2 ci-devant). A cet égard, il va sans dire que la gratification des employés *payés au mois* sera divisée par 12. En vue d'éviter le calcul exact des

heures accomplies durant l'exercice, les directives indiquent qu'en présence d'ouvriers *payés à l'heure*, on partira du nombre de 2400 heures de travail par année, soit 50 semaines à 48 heures. Quand les gratifications ne correspondent pas à une année, on utilisera les diviseurs adéquats. Dans tous les cas, la conversion exacte est autorisée.

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

De la notion de la fin des études

Selon l'article premier, LAPG, ont droit aux allocations les militaires qui faisaient des études avant le service. Sont donc régis par cette disposition, notamment les étudiants des universités. Leur allocation se calcule conformément à l'article 12, LAPG. Qu'en est-il lorsqu'ils ont passé un examen final tel qu'examen d'Etat, pour les médecins, ou brevet d'avocat, sans avoir encore subi l'épreuve leur conférant le titre de docteur. Un jugement, publié dans la partie de jurisprudence de ce fascicule, étudie la question. Nous aimerions le commenter de la manière suivante :

Pour acquérir la notion juridique des études ou de la fin des études, il convient de rechercher ce que fait le militaire immédiatement après le premier examen final. *S'il entre au service* immédiatement après cet examen ou si, dans la période séparant l'examen du service militaire, il n'exerce *ni* activité lucrative, *ni* activité scientifique, la notion de la fin des études s'apprécie selon le chiffre 12 des directives sur les allocations aux militaires. Est applicable le passage qui dispose : « S'il s'agit de plusieurs examens, tels que licence, doctorat et examen d'Etat, les études sont réputées terminées lorsqu'un de ces examens est passé. »

Dans ce cas, le militaire doit être indemnisé conformément à l'article 10, RAPG, sur la base de l'article 1^{er}, 2^e alinéa, RAPG. En d'autres termes, le *chiffre 12* désigne les conditions auxquelles un militaire est *encore réputé étudiant*, ou au contraire, « actif », *au sens des articles 1^{er} et 10, RAPG.*

En revanche, pour le militaire qui, après son premier examen final, n'entre pas directement au service ni n'exerce une activité lucrative, mais exécute un *travail scientifique*, en général la rédaction d'une thèse, c'est le *chiffre 6* qui est applicable. Aux termes de cette instruction, sont réputés faire des études non seulement les militaires qui, avant le service, fréquentaient régulièrement et pendant une partie importante de leur temps un établissement d'instruction, mais encore ceux qui *prouvent s'adonner à une activité scientifique en vue d'acquérir un grade universitaire.* Quant au militaire qui, après avoir passé son premier examen final, cesse toute activité, il est réputé *sans activité lucrative* et, n'étant plus considéré comme étudiant, d'après ce qui précède, il *n'a pas droit à l'allocation.* En d'autres

termes, le *chiffre 6* indique les conditions auxquelles un militaire est *encore* réputé *étudiant* et celles auxquelles il est considéré comme *sans activité* et, partant, *exclu* du droit à l'indemnité. Les moyens de preuve de l'occupation scientifique seront appréciés sévèrement. On exigera une déclaration du professeur sous la direction duquel l'étudiant se propose de préparer sa thèse. L'attestation ne doit pas remonter à une époque trop lointaine, sinon des militaires sans activité pourront encore bénéficier abusivement des allocations en tant qu'étudiants.

L'établissement des questionnaires par les comptables de troupe, dans les écoles de recrues et les écoles de cadres

Le Commissariat central des guerres, à Berne, a estimé utile de rendre les commandants d'écoles de recrues et de cadres attentifs à des erreurs et omissions constatées dans l'établissement des questionnaires, en particulier par les comptables de ces écoles. Nous en informons les caisses de compensation en reproduisant ci-dessous le texte de cette communication datée du 20 mai 1953 :

« Se fondant sur ses expériences pratiques, un commissaire des guerres — qui dans la vie civile dirige le personnel d'une importante entreprise industrielle — nous informe de ce qui suit :

Les questionnaires remplis dans les écoles de recrues et de cadres, en particulier, laissent beaucoup à désirer. Les fautes ci-après sont relevées :

1. *Coupon B du questionnaire, chiffre 2 :*

On oublie d'apposer le timbre de l'état-major ou de l'unité.

2. *Coupons A et B du questionnaire, chiffre 3 :*

D'après les instructions du 1^{er} janvier 1953, chapitre III, chiffre 7, question 3, les *recrues* doivent toujours être désignées comme telles. Mais elles sont souvent inscrites à tort comme fusiliers, canonniers, etc. Il en résulte des paiements erronés et des correspondances fastidieuses.

3. Dans les écoles de recrues, la première formule est en général bien établie, mais les suivantes contiennent la plupart du temps les fautes citées aux chiffres 1 et 2 ci-dessus. Il faut en déduire que la première formule est remplie par le comptable et les suivantes par des ordonnances de bureau insuffisamment instruites et contrôlées.

4. Les spécialistes qui accomplissent leur cours de répétition dans les écoles de recrues doivent être désignés comme tels. Exemples : OP, Sdt, san., etc. Ajouter en outre l'indication « CR ».

5. Les hommes oublient parfois d'envoyer la formule à leur employeur, ou ils la transmettent avec un grand retard. Il arrive aussi que les militaires ne répondent pas à toutes les questions. Certains employeurs auraient même reçu des cartes « en blanc ».

Les hommes ne seraient pas renseignés dans le sens des directives du 1^{er} janvier 1953, chapitre I^{er}, chiffre 2, lettre d.

6. Il est indispensable que les quartiers-maîtres des écoles de recrues veillent à l'observation des instructions précitées lors de l'établissement des questionnaires.

Le régime des allocations aux militaires joue un rôle social important pour la défense nationale. Il ne peut déployer ses effets d'une manière satisfaisante que si les instructions concernant le questionnaire sont strictement appliquées par tous les intéressés. Il importe donc que les commandants d'école s'assurent que :

- les organes compétents de la troupe fassent leur travail consciencieusement ;
- les militaires soient renseignés sur le but et la transmission des questionnaires, conformément aux directives du 1^{er} janvier 1953.

Lors de leurs visites de contrôles et d'instruction, les reviseurs du Commissariat central des guerres consacreront à la question l'intérêt qu'elle mérite. »

Nous recommandons aux caisses qui constatent que les instructions du 26 décembre 1952 sur le questionnaire et l'attestation des jours soldés ne sont pas respectées, d'intervenir auprès du comptable militaire en cause, en se référant à la circulaire ci-dessus, du 20 mai 1953.

Bibliographie relative à l'AVS

- Saxer, Peter* : Zum Verhältnis von Weisungsrecht und Rechtsprechung in der AHV. « Revue suisse de jurisprudence 1953 », 12^e fascicule, p. 185 ;
- Schmid, Anatol* : AHV und Auslandschweizer. Eine Gerichtsstandfrage. « Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 1953 », n^o 4, p. 88 ;
- Stifel, Irma* : Die Verjährung der AHV-Renten. « Revue suisse de jurisprudence 1953 », 9^e fascicule, p. 140.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation

Les médecins qui, après avoir passé leur examen d'Etat, prouvent qu'ils travaillent à leur thèse, sont réputés faire des études et sont indemnisés conformément à l'article 12, LAPG.

I medici che, dopo aver superato gli esami di Stato, provano che lavorano alla loro tesi, sono considerati agli studi e ricevono le indennità conformemente all'articolo 12, LIPG.

Le militaire K. E. a passé son examen final de médecine en mars 1952, puis a préparé sa thèse en vue d'obtenir le grade de docteur en médecine. La caisse de compensation lui a refusé une allocation pour perte de gain en disant qu'entré au service au début de l'année 1953, il n'avait pas terminé ses études immédiatement avant. L'autorité de première instance s'abstint de trancher la question du droit à l'indemnité selon l'article premier 1^{er} alinéa, lettre d, RAPG ; en revanche, elle accorda l'allocation en se fondant sur l'article 12 de la loi, pour les motifs suivants :

« On ne saurait sérieusement mettre en doute que le recourant fait encore des études. Certes, il a subi ses examens finals de médecine en 1952 déjà. Mais il est notoire qu'actuellement les médecins doivent avoir passé leur épreuve de doctorat pour être aptes à soutenir la concurrence de leurs confrères. Cet examen exige la présentation d'une thèse. Or, une attestation de M. le professeur H. prouve que le recourant y travaille. La rédaction d'une thèse fait encore partie des études. On ne saurait partager l'opinion émise au chiffre marginal 12 des directives sur les allocations aux militaires, du moins en cette forme toute générale. Aux termes de cette disposition, les études sont réputées terminées lorsqu'un examen — entre plusieurs autres possibles — est passé. Si un étudiant, après avoir subi telle épreuve, considère qu'il a terminé ses études et ne s'efforce plus de passer d'autres examens, il va sans dire qu'alors les études sont censées achevées. En revanche, s'il poursuit immédiatement ses travaux et se prépare à un examen supérieur ou complémentaire, il est encore aux études, au sens de la LAPG. Une autre interprétation ne pourrait s'appuyer ni sur un texte de loi, ni sur les travaux préparatoires ; elle ne serait simplement pas fondée. »

(Commission de recours du canton d'Argovie en la cause K. E., du 24 avril 1953, OFAS 2/53.)

Les militaires internés dans un établissement, avant le service, n'ont pas droit à l'allocation s'ils ne remplissent pas une des conditions de l'article premier, 1^{er} alinéa, RAPG.

I militari collocati in uno stabilimento, prima del servizio, non hanno diritto all'indennità se non adempiono una delle condizioni dell'articolo 1, capoverso 1, OIPG.

Le militaire W. H. faisait un apprentissage de boucher, avant d'entrer à l'école de recrues. Toutefois, en raison de ses fautes, il fut retiré d'apprentissage et placé

dans une maison d'éducation. Sa demande d'allocation pour la durée de son école fut rejetée. Motifs :

1. D'après l'article premier, 1^{er} alinéa, LAPG, ont droit à l'allocation pour perte de gain et pour chaque jour soldé, tout d'abord les militaires qui, avant d'entrer au service, exerçaient une activité lucrative, faisaient un apprentissage ou des études. Il n'est pas contesté que le recourant était placé dans un établissement d'éducation, avant le service. Il n'y faisait pas d'apprentissage ; celui de boucher, qu'il avait commencé ailleurs, fut interrompu par sa faute.

En tant que pensionnaire de la maison d'éducation, il n'exerçait *pas d'activité lucrative, ni ne faisait des études*. Comme il n'est pas non plus venu dans cette maison pour y faire un *apprentissage*, on ne saurait évidemment lui reconnaître le droit à l'allocation, selon l'article premier, 1^{er} alinéa, LAPG.

2. Mais le 2^e alinéa de l'article 1^{er} LAPG autorise le Conseil fédéral à étendre le cercle des bénéficiaires. Il en a fait usage à l'article premier, RAPG. Cependant le recourant ne réunit aucune des conditions qui y sont posées :

a) A droit à l'allocation celui qui, dans les six mois précédant le service, a exercé une activité lucrative *pendant au moins quatre semaines*. Le recourant ne remplit pas cette condition. En effet, son apprentissage de boucher a été interrompu en mai 1952 déjà ; dès lors, il fut interné, de sorte qu'il n'a pas exercé d'activité lucrative.

b) A également droit à l'allocation celui qui, dans l'année précédant celle du service jusqu'au jour d'entrée au service, devait payer des *cotisations AVS* d'au moins un franc par mois, en moyenne, comme *salarié ou indépendant*.

Durant son apprentissage, soit jusqu'en mai 1952, le recourant n'était pas tenu de payer des cotisations AVS sur le produit de son activité lucrative, vu l'article 10, 3^e alinéa, LAVS. A partir de mai 1952, il n'exerçait plus pareille activité. Certes, il devait verser 1 fr. de cotisation par mois, conformément aux articles 3 et 10, LAVS, mais cette obligation ne se fondait pas sur *l'activité lucrative* ; elle représentait la prime minimum de l'assuré sans activité, âgé de 20 à 65 ans. Logiquement et d'après la prescription non équivoque de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG, cette cotisation ne saurait justifier le droit à l'allocation pour perte de gain.

c) L'allocation doit encore être accordée lorsque le requérant n'a pas travaillé avant le service mais prouve qu'il *aurait pu prendre une activité lucrative sans l'obligation d'y entrer*. Le recourant n'a pas tenté de démontrer qu'il aurait pu exercer une activité en dehors de l'établissement, avant d'entrer à l'école de recrues. Apparemment on n'avait pas l'intention de lui chercher un emploi avant le service. Sa rééducation paraît avoir nécessité son séjour à l'établissement jusqu'au moment du service militaire.

d) Enfin a droit à l'allocation le militaire qui a *terminé son apprentissage ou ses études* immédiatement avant ou pendant le service. Là encore, le recourant ne remplit pas ces conditions.

Vu ce qui précède, il n'existe aucun moyen légal de lui accorder une allocation.

3. Le recourant a fait valoir que l'allocation devrait être versée à chaque recrue, car toutes subissent une perte de gain. Lui-même aurait particulièrement besoin de l'indemnité.

Il faut constater tout d'abord que le législateur n'a pas donné à toutes les recrues un droit absolu à l'indemnité. La caisse de compensation ne pouvait servir l'allocation sans base légale. Au demeurant, le recourant ne se trouve nullement

dans un état de nécessité. En effet, durant son service militaire, il n'a pas le souci de son gîte et de son couvert. De plus, il reçoit même une solde modeste. Enfin, s'il a dû être interné avant son école de recrues, ce qui l'a empêché d'exercer une activité lucrative, il le doit à sa propre conduite. Dès lors, il n'est pas fondé à se plaindre du fait que l'allocation lui est refusée.

(Commission de recours du canton d'Argovie en la cause W. H., du 22 mai 1953, OFAS 6/53.)

Allocations familiales

Ne viole pas le principe de l'égalité devant la loi l'article premier, 1^{er} alinéa, de la loi genevoise sur les allocations familiales aux salariés du 12 février 1944/29 novembre 1947 selon lequel les employeurs établis en Suisse hors du territoire genevois sont assujettis à ladite loi à raison des salariés qu'ils occupent en permanence dans le canton de Genève et qui y sont domiciliés.

L'articolo 1, capoverso 1, della legge ginevrina sugli assegni familiari ai salariati del 12 febbraio 1944/29 novembre 1947, secondo il quale i datori di lavoro domiciliati in Svizzera fuori del territorio ginevrino sono assoggettati a detta legge per i salariati che essi occupano in maniera permanente nel Cantone di Ginevra e che sono ivi domiciliati, non viola il principio dell'uguaglianza davanti alla legge.

1. La loi genevoise du 12 février 1944 sur les allocations familiales assujettit à la Caisse cantonale d'allocations familiales tout employeur ayant un siège, un établissement ou une succursale dans le canton de Genève, à raison de ses employés domiciliés sur territoire genevois ou travaillant sur ce territoire. Une novelle du 29 novembre 1947 a étendu cet assujettissement aux employeurs établis en Suisse hors du territoire genevois, mais qui occupent régulièrement dans le canton de Genève des salariés qui y ont leur domicile sans être, d'autre part, au bénéfice d'allocations familiales.

La société anonyme A. a son siège dans le canton de Berne. Elle ne possède pas d'établissement dans le canton de Genève. Du 30 octobre 1950 au 31 mars 1952, la société a eu à son service un voyageur de commerce. Celui-ci, qui était domicilié à Genève, était chargé de visiter la clientèle de la société dans ce canton.

Par décision du 19 mai 1952, le Service cantonal des allocations familiales a assujetti la société au paiement d'une cotisation de 216 francs pour son voyageur.

2. La société a recouru contre cet assujettissement à la Commission cantonale de recours, en soutenant que le législateur genevois ne pouvait pas imposer des obligations à un employeur domicilié hors du canton.

Par décision du 24 septembre 1952, la Commission cantonale rejeta le recours. Cette décision constate que la décision d'assujettissement est fondée, la recourante remplissant les conditions prévues par la loi. Quant à la constitutionnalité même de cette loi, la Commission estime n'avoir pas compétence pour l'examiner.

B. Par acte déposé en temps utile, la société anonyme a formé un recours de droit public contre cette décision. Elle invoque uniquement l'article 4, Cst. Elle

soutient que, selon les principes du droit fiscal intercantonal, un canton ne peut pas soumettre à une contribution une entreprise qui n'a ni siège ni succursale sur le territoire de ce canton. Elle invoque notamment l'arrêt canton de Bâle-Campagne c. canton de Bâle-Ville (RO 63 I 147) dans lequel le Tribunal fédéral a prononcé que le canton de Bâle-Ville ne pouvait pas prélever l'impôt dit du centime du travail sur les contribuables domiciliés dans d'autres cantons.

Le Tribunal fédéral a rejeté le recours en vertu des considérants que voici :

- a) La disposition attaquée de la loi genevoise n'a rien de contraire au principe de l'égalité des citoyens. Bien plus, cette disposition assure même une égalité de traitement à tous les salariés domiciliés sur territoire genevois, quel que soit le domicile de leur employeur. En imposant, d'autre part, une même prestation sociale à tous les employeurs qui occupent du personnel à Genève, la loi attaquée vise également à les mettre tous sur un pied d'égalité au point de vue de la concurrence, ce qui n'a rien de contraire au principe de l'article 4.

Par conséquent, la disposition critiquée de la loi genevoise ne place pas la recourante dans une situation d'inégalité par rapport à d'autres employeurs occupant du personnel sur territoire genevois, que ces autres employeurs soient domiciliés dans le canton de Genève, dans le canton de Berne ou dans aucun autre canton. Le grief d'inégalité n'est donc pas fondé.

- b) Il n'y a pas non plus d'inégalité de traitement dans le fait que la recourante est assujettie à la Caisse d'allocations familiales de Genève pour un salarié domicilié dans ce canton, alors qu'elle ne doit aucune cotisation pour ceux de ses employés qui sont domiciliés dans des cantons qui ont des principes d'assujettissement différents de ceux du canton de Genève. Il s'agit ici d'un effet de la diversité des législations cantonales. Cette diversité est la conséquence naturelle de la Constitution fédérative de la Suisse. Elle ne saurait dès lors être considérée comme contraire au principe de l'égalité devant la loi (voir RO 65 I 257 et 69 I 185).

(Arrêt de la Chambre de droit public du Tribunal fédéral, du 28 janvier 1953.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Toute personne titulaire d'une raison individuelle, inscrite au registre du commerce, est directement tenue de toutes les dettes commerciales et en répond sur tous ses biens, sans égard à une convention d'ordre privé, passée par elle avec un tiers, et comportant répartition des bénéfices ou des pertes. Un associé tacite, intéressé financièrement à l'entreprise, dans laquelle il travaille seulement dans une position subordonnée, sans détenir le pouvoir de régler la marche des affaires et sans supporter un véritable risque économique, doit dès lors être considéré comme un employé.

Il titolare di una ditta individuale, iscritto nel registro di commercio, è direttamente responsabile, con l'intero suo patrimonio, di tutti i debiti commerciali, senza riguardo a convenzioni di carattere privato da lui

eventualmente concluse con terzi circa la ripartizione degli utili e delle perdite. Un socio tacito, interessato finanziariamente nell'azienda in cui collabora meramente in posizione subordinata senza disporre dei poteri di regolare l'andamento degli affari e senza sopportare un vero e proprio rischio economico, dev'essere pertanto considerato persona esercitante un'attività lucrativa salariata.

Avec l'aide de son père, St. D. junior fonda en 1938 la maison St. D. à Zurich. Il fut inscrit au registre du commerce comme exploitant alors que son père était seulement mentionné comme fondé de pouvoirs. Le 1^{er} juillet 1940, le père et le fils sont convenus de ce qui suit : « Ils exploitent l'affaire en commun. L'un et l'autre ont les mêmes droits et les mêmes obligations. L'un et l'autre ont la même rétribution, qui comprend également celle du travail des épouses. Aucun des contractants ne peut encourir des dépenses sans le consentement de l'autre. Un excédent éventuel sert au paiement de l'intérêt et à l'amortissement des dettes. » Ensuite d'un litige qui concernait le paiement de contributions au régime d'allocations pour perte de salaire, l'inscription au registre du commerce fut modifiée le 10 juillet 1946 en ce sens que le père ne fut plus mentionné comme fondé de pouvoirs. La modification intervint vraisemblablement pour que l'on ne puisse pas croire que le père était un employé de l'entreprise. Après l'entrée en vigueur de la loi sur l'AVS, la caisse considéra tout d'abord le père, dans les années 1948 à 1951, comme ayant une activité lucrative indépendante et lui réclama des cotisations personnelles sur le revenu qu'il tirait de l'entreprise. Toutefois, par décision des mois de janvier/mars 1952, elle revint sur ce qu'elle avait décidé précédemment ; elle réclama au fils le paiement, pour la période allant de 1948 à 1951, des cotisations paritaires afférentes à la rétribution du père. Saisie d'un pourvoi du père et du fils, l'autorité cantonale de recours prononça que la caisse de compensation avait à l'origine eu raison de considérer les deux associés comme ayant une activité lucrative indépendante au sens de la loi sur l'AVS et de calculer les cotisations sur la base de la taxation relative à l'IDN. Elle motiva cette opinion de la façon suivante : Si l'on se fondait sur l'inscription au registre du commerce, il faudrait imputer au fils D., seul exploitant, la totalité du revenu de l'entreprise et l'on ne pourrait déduire de ce revenu que la part du gain du père qui aurait le caractère de frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu au sens de l'article 9, 2^e alinéa, lettre a, LAVS. Il n'est en outre pas possible d'ignorer les rapports d'ordre interne qui lient le père et le fils. Ces rapports créent entre eux une société tacite dans laquelle les associés ont des droits égaux. Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales fit valoir que, d'après les circonstances du cas, le père ne pouvait pas être reconnu comme un associé ayant les mêmes droits que le fils. Son travail dans l'entreprise comprend uniquement la tenue de la comptabilité, en sorte que le père n'a qu'une position subordonnée dans l'affaire et sa situation se distingue à peine de celle d'un comptable engagé sur la base d'un contrat de travail. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

Il est constant que St. D. junior est inscrit au registre du commerce en qualité de titulaire d'une raison individuelle. Il en découle qu'à l'opposé de son père, le fils St. D. répond directement de toutes les dettes commerciales et sur l'ensemble de ses biens. La convention passée le 1^{er} juillet 1940 entre le père et le fils et portant répartition du revenu ne peut rien modifier à cet état de choses, car elle a été conclue entre les associés et ne déploie dès lors aucun effet pour les tiers. Simple associé tacite, le père n'a pas le risque économique immédiat et illimité qui caractérise précisément la situation d'un entrepreneur indépendant. En outre le père,

contrairement à la convention du 1^{er} juillet 1940, n'a selon toutes les apparences qu'une position subordonnée dans l'entreprise de son fils et ne peut exercer aucune influence décisive sur la gestion même des affaires, en tous cas vis-à-vis des tiers. Il n'est pas autorisé à prendre un quelconque engagement au nom de l'entreprise sans une procuration spéciale de son fils ou sans ratification ultérieure. Autre fait significatif : le père, les intimés l'ont admis eux-mêmes à l'époque dans leur mémoire du 20 mars 1942 à l'autorité cantonale de recours, n'effectue depuis 1949 plus aucune heure de travail dans les locaux commerciaux, mais travaille à titre de profession principale comme voyageur de commerce d'une autre entreprise et effectue les travaux de comptabilité durant ses loisirs, à titre accessoire et à son domicile privé.

Vu la collaboration purement secondaire du père à l'entreprise, celui-ci détenant une participation financière sans avoir le pouvoir de régler la marche des affaires et sans porter un véritable risque économique, la position du père dans l'entreprise du fils est aisément comparable à celle d'un employé ordinaire participant aux bénéfices ou à celle d'un commanditaire qui travaille dans l'entreprise, dont le revenu est, selon une jurisprudence constante, considéré comme salaire déterminant au sens de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS — à l'exception de l'intérêt de la commandite (cf. ATFA 1950, p. 44 et 203, Revue 1950, p. 188 et 418, ainsi qu'ATFA 1951, p. 99, Revue 1951, p. 328).

La caisse avait donc le droit de statuer, par décisions des 23 janvier et 5 mars 1952, que St. D. junior était tenu de régler les comptes et les paiements sur la rétribution allouée à son père. L'Office fédéral des assurances sociales a donné dans son mémoire d'appel des renseignements exacts sur les sommes soumises au règlement des comptes et les intimés ont tacitement admis l'exactitude de ces montants. Selon ces renseignements, la maison a versé au père, pour les années 1948 à 1951, une somme de 45 803 francs. Si l'on déduit de cette somme un montant de 3015 fr., correspondant à l'intérêt de la commandite, calculé à 4,5 %, ce qui paraît équitable, les salaires soumis à cotisation s'élèvent à 42 788 francs et les cotisations paritaires à 1711 fr. 50 au total. St. D. senior conserve bien entendu le loisir de réclamer restitution des cotisations personnelles versées à tort pour cette période, voire de compenser les cotisations à restituer avec les cotisations dues.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause St. D., du 11 mai 1953, H 396/52.)

Un fonctionnaire chargé simultanément des attributions du tuteur général et du juge de paix et le personnel aux ordres de ce fonctionnaire sont liés par un engagement de droit public. Outre le traitement (indemnité annuelle), les émoluments fixes et proportionnels à l'importance de l'affaire ou au travail fourni font partie du salaire déterminant.

Il funzionario al quale sono affidate simultaneamente attribuzioni di tutore d'ufficio e di giudice di pace e il personale a lui subordinato sono vincolati da un rapporto di servizio di diritto pubblico. Oltre allo stipendio (indennità annua) costituiscono elementi del salario determinante gli emolumenti fissi o proporzionati all'importanza dell'oggetto trattato o al lavoro prestato.

Par une circulaire du 14 octobre 1949, la Caisse cantonale de compensation a rendu les administrations communales du canton attentives au fait que les émoluments et les indemnités fixes versés à des fonctionnaires d'administrations publiques font partie du salaire déterminant (art. 7, lettre k, RAVS) et qu'il appartient donc aux com-

munes de payer les cotisations sur ces rétributions. Les offices entrant en ligne de compte furent énumérés et les communes invitées à régler les comptes pour les titulaires de ces offices, avec effet au 1^{er} janvier 1948 et dans tous les cas où cela n'avait pas encore été fait. Au milieu du mois de décembre 1951, l'inspectorat de la Caisse cantonale de compensation procéda à un contrôle d'employeur dans l'administration communale de L. Il ressortit de ce contrôle que le règlement des comptes et des paiements avait régulièrement été opéré sur les indemnités fixes et les émoluments, à l'exception de ceux du fonctionnaire chargé simultanément des attributions du tuteur général et du juge de paix et du personnel aux ordres de ce fonctionnaire. La Caisse de compensation rendit dès lors le 29 décembre 1951 une décision invitant l'administration communale à obtenir les renseignements nécessaires des assurés entrant en ligne de compte, puis à remettre les attestations de cotisations correspondantes et à payer les cotisations.

Egalement visé par la décision, le fonctionnaire H. St., tuteur général et juge de paix, se pourvut par la suite devant l'autorité cantonale de recours en demandant que la situation soit, quant à l'AVS, tirée au clair pour les offices semblables au sien et, le cas échéant, que le paiement des cotisations dues pour les titulaires et le personnel de ces offices soit réglé à nouveau avec effet au 1^{er} janvier 1952. Il signala tout d'abord que lesdits offices n'avaient pas été mentionnés dans la circulaire du 14 octobre 1949, motif pour lequel, dans d'autres communes également, les émoluments touchés par les fonctionnaires de ces offices n'avaient pas non plus été soumis à cotisations. Il considéra que, dans ces circonstances, le paiement rétroactif de cotisations avec effet au 1^{er} janvier 1948 n'était pas admissible. Touchant la question de principe, il soutint l'opinion qu'à la différence des indemnités annuelles fixe touchées par le titulaire et le personnel des offices en question, il est douteux que l'on puisse considérer la commune comme employeur pour les émoluments et autres indemnités versés par exemple pour les liquidations officielles de successions. La commune n'ayant point à s'occuper de ces questions ni son mot à dire en ces matières, il ne paraît pas logique de lui faire supporter la charge des cotisations afférentes à des travaux intéressant des tiers.

La Commission cantonale de recours admit le pourvoi par décision du 29 septembre 1950. Elle fit sienne l'opinion qu'en ce qui concerne les émoluments, le recourant devait être considéré comme exerçant une activité lucrative indépendante. Il est incontestablement plus judicieux d'assujettir comme gain d'une activité indépendante les émoluments touchés par le fonctionnaire chargé simultanément des attributions du tuteur général et du juge de paix et, le cas échéant, par les personnes aux ordres de ce fonctionnaire, l'administration communale n'ayant absolument rien à faire avec ces émoluments. L'Office fédéral des assurances sociales a déferé cette décision au Tribunal fédéral des assurances.

Aux termes de l'article 7, lettre k, RAVS, font partie du salaire déterminant les émoluments et les indemnités fixes touchés par des assurés dont l'activité est régie par le droit public, sous réserve des dispositions cantonales contraires. Il ne fait aucun doute que le fonctionnaire chargé des attributions du tuteur général et du juge de paix et les personnes à ses ordres sont régis par un engagement de droit public. Cela d'autant plus qu'en ce qui concerne les indemnités annuelles, par quoi il faut entendre le traitement fixe, leur bénéficiaire leur reconnaît lui-même le caractère de produit d'une activité salariée. Est en revanche litigieux le point de savoir si ces fonctionnaires, pour quelques-uns de leurs fonctions, ne doivent pas être considérés comme liés par un mandat, en particulier pour les fonctions leur donnant droit, aux termes du § 40 du tarif, à des émoluments en partie fixes, en partie proportionnels à l'importance de l'affaire ou au travail fourni. Il s'agit des

émoluments rémunérant les fonctions de tutelle et successorales : administration de successions, exécution d'inventaires, intervention au partage, liquidations officielles. Le recourant et la commune, qui voient dans l'expédition de ces affaires l'exercice d'une activité indépendante, fondent leur point de vue sur le fait que des fonctions publiques peuvent aussi être confiées à des personnes privées, telles les avocats et notaires, qui ne sont pas de ce fait régis par un engagement de droit public. Il n'y a cependant pas lieu de se prononcer ici sur l'exercice de telles fonctions par une personne privée. Car lorsqu'un fonctionnaire de l'office en question doit exercer des fonctions successorales prévues dans le code civil suisse, telles l'apposition des scellés, l'exécution de l'inventaire, l'administration d'office de la succession, il le fait en sa qualité de fonctionnaire public. Il en est de même pour l'intervention au partage, en cas d'application de l'article 609, CCS, ainsi que pour la liquidation officielle d'une succession et l'exécution de l'inventaire public.

Le mode de perception des émoluments, versés directement par les particuliers, n'empêche pas que l'on puisse admettre l'existence d'une activité salariée. L'article 7, lettre k, RAVS, serait sinon inapplicable. Il s'agit donc d'une partie de la rémunération et l'on peut attendre du fonctionnaire qu'il tiennne un compte de ses recettes d'émoluments. Des dispositions cantonales contraires, au sens de l'article 7, lettre k, RAVS, n'ont pas été alléguées et l'on ne voit pas qu'il en existe. Le fait que les fonctionnaires chargés des attributions de tuteur général et de juge de paix et leur personnel n'ont pas été mentionnés dans la circulaire du 14 octobre 1949 est vraisemblablement dû à un oubli. Des circonstances en principe analogues furent déjà jugées par le Tribunal fédéral des assurances dans le cas d'un garde-forestier (arrêt du 9 août 1951 en la cause commune de A., Revue 1951, p. 427) dans celui d'un contrôleur des viandes (arrêt du 19 mars 1951 en la cause Sch.) et dans celui d'un inspecteur des champignons (arrêt du 14 octobre 1950 en la cause Sch., Revue 1950, p. 454); dans tous ces cas, le Tribunal a admis être en présence d'un engagement régi par le droit public et a considéré les émoluments perçus comme le produit d'une activité salariée. Il est évidemment possible qu'outre ses fonctions officielles, le fonctionnaire exerce des activités privées. Toutefois, il est alors lié par un mandat et rémunéré par son mandant sans égard au paragraphe précité du tarif des émoluments, en sorte que le revenu provient d'une activité indépendante, à l'instar de celui d'un agent d'affaires. Le fait qu'un fonctionnaire tuteur général et juge de paix a jusqu'ici comptabilisé ses revenus provenant de gérances de successions dans les livres de son bureau fiduciaire ne peut pas être tenu pour un indice permettant d'admettre qu'il s'agissait là de revenus d'activités privées et, partant, indépendantes.

En l'espèce, l'administration communale de L. a certainement été désignée à juste titre comme étant l'employeur. C'est en effet la commune qui nomme le fonctionnaire en question et les personnes sous ses ordres. L'administration communale a d'ailleurs reconnu devoir régler les comptes pour les indemnités annuelles. En outre d'autres communes ont réglé les comptes, même pour les émoluments. Enfin aucune des parties n'a désigné le canton comme employeur éventuel.

La décision du 29 décembre 1951, attaquée par l'appelant, n'introduisant pas des règles nouvelles, mais constatant seulement la situation juridique conforme au droit en vigueur, la réclamation de cotisations arriérées avec effet au 1^{er} janvier 1948 est bien fondée et l'on ne peut dès lors pas non plus objecter que les émoluments des fonctionnaires chargés des attributions du tuteur général et du juge de paix n'ont par oubli pas été mentionnés dans les instructions générales du 14 octobre 1949.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause H. St., du 1^{er} juin 1953, H 51/53.)

La part des médecins en chef à certaines recettes d'un hôpital est comprise dans le « salaire déterminant » autant qu'elle représente une rémunération supplémentaire d'une activité accomplie dans l'exercice d'une fonction publique. Les honoraires payés par les malades aux médecins-chefs et fixés par ces médecins, ceux-ci supportant seuls le risque économique, sont en revanche un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante, lors même que l'hôpital notifie la facture d'honoraires et veille à son encaissement.

La partecipazione dei medici in capo a certe entrate di un ospedale costituisce un elemento del salario determinante, nella misura in cui essa rappresenta una retribuzione suppletiva prestata nell'esercizio di una pubblica funzione. Gli onorari che il medico in capo fissa e percepisce dai malati, sopportandone da solo il rischio economico, sono per contro un reddito proveniente da un'attività lucrativa indipendente, anche se l'ospedale notifica la nota d'onorario e ne cura l'incasso.

La caisse de compensation réclama à l'hôpital les cotisations paritaires relatives aux rétributions spéciales accordées aux médecins en chef et aux premiers assistants en sus des traitements fixés par décret. L'hôpital alléguait dans son recours que les cotisations AVS avaient été payées, autant qu'elles étaient dues, sur le traitement des médecins tel qu'il est fixé par décret, ainsi que sur les prestations sociales soumises à l'AVS. Les médecins en chef et, par délégation, une partie des premiers assistants auraient le droit de facturer séparément leurs soins aux malades privés. Les factures sont remises directement aux patients, c'est-à-dire sans passer par l'intermédiaire de l'hôpital. Il s'agit là d'un revenu d'une activité indépendante sur lequel les médecins doivent directement les cotisations à la caisse de compensation. Quelques médecins en chef auraient droit à une part de certaines recettes de l'hôpital. Cette part est versée par l'intermédiaire de l'administration de l'hôpital, car celui-ci doit facturer non seulement l'activité du médecin en chef mais encore celle du personnel ainsi que le coût de l'emploi des installations de l'hôpital. Les parts aux recettes de ces médecins correspondent aux gains tirés par des autres médecins-chefs de leur cabinet médical ; l'hôpital ne pourrait en aucun cas prendre encore à sa charge les cotisations AVS, part de l'employeur, et les frais d'administration pour ces revenus. La caisse de compensation était donc mal fondée à réclamer des cotisations paritaires arriérées à l'hôpital. L'autorité cantonale de recours s'est déterminée de la manière suivante sur la question de savoir dans quelle mesure l'hôpital est tenu de régler les comptes et de verser les cotisations sur la rétribution des médecins en chef et des premiers assistants :

Il convient d'abord de constater que les médecins en chef et les premiers assistants touchent en contrepartie de leur activité le traitement fixé par décret, majoré d'allocations de renchérissement et de prestations sociales. Les médecins en chef ont en outre le droit de facturer séparément les soins qu'ils accordent aux malades privés. Quelques médecins en chef peuvent enfin prétendre à une part de certaines recettes de l'hôpital.

Il n'est pas contesté que le traitement fixé par décret ainsi que les allocations de renchérissement et les prestations sociales sont un revenu provenant d'une activité salariée. Il est constant également que les honoraires touchés par les médecins en chef pour des soins à des malades privés à qui ils présentent personnellement la facture, constituent le gain d'une activité lucrative indépendante et que l'hôpital ne doit aucune cotisation AVS sur ces sommes. Le litige porte seulement sur le

point de savoir si la participation à certaines recettes de l'hôpital accordée aux médecins en chef et si la rétribution du premier assistant, Dr M. R., représente du point de vue de l'AVS un élément du salaire déterminant ou le revenu d'une activité lucrative indépendante. Il faut examiner séparément le cas de chaque assuré, en raison de la variété des modes de rétribution considérés.

a) Aux termes de son acte de nomination du 27 juillet 1946, le Dr méd. A. touche, outre un traitement annuel fixe, 20 % des recettes du service des rayons X, autant que celles-ci dépassent 30 000 francs, mais ne peut recevoir à ce titre plus de 8000 francs. Il avait en outre à l'origine le droit de percevoir les émoluments usuels pour consultation médicale, lesquels ne font cependant pas l'objet de la décision attaquée. Dans sa décision litigieuse, la caisse ne réclame en effet que les cotisations paritaires sur la part aux recettes du service des rayons X, qui atteint, dans les années en cause, le montant maximum de 8000 francs. Ce gain constitue incontestablement une rétribution supplémentaire que le Dr A. touche en qualité de médecin chef du service de radiologie, c'est-à-dire dans l'exercice de la fonction publique qui lui a été dévolue. Telle a toujours été la nature de ce gain, ce qui ressort en particulier du fait que la rétribution est à l'avance fixée exactement dans l'acte de nomination et limitée à un certain montant. Puisqu'il s'agit là de la rétribution d'une activité publique et non point, par exemple, d'une occupation privée exercée en dehors des fonctions officielles, cette rétribution représente, à l'instar du traitement fixé par décret, une partie du salaire déterminant, sur laquelle le canton doit verser les cotisations paritaires, tout en ayant le droit de réclamer au médecin 2 %, part du salarié. Le fait que la rétribution ne puisse pas dépasser un certain plafond exclut l'hypothèse selon laquelle on se trouverait en présence du gain provenant de l'exercice d'une activité indépendante.

b) Selon une lettre de l'hôpital au Département militaire et de la police, du 11 décembre 1946, le Dr méd. B. touchait à l'origine 20 % des recettes de l'Institut médical de radiologie. Cette indemnité proportionnelle fut, aux termes d'une communication faite le 23 décembre 1947 par le Département militaire et de la police à la direction de l'Hôpital cantonal, remplacée avec effet au 1^{er} janvier 1948 par une rétribution forfaitaire calculée sur la recette moyenne des trois dernières années. La nature juridique de ce forfait est semblable à celle de la part aux recettes de l'Institut de radiologie touchée par le Dr A. Elle représente aussi une rémunération supplémentaire de l'activité du Dr B. en tant que médecin-chef de l'hôpital, c'est-à-dire qu'elle rémunère une fonction publique et constitue comme telle un élément du salaire déterminant. Là non plus, il n'est pas possible d'admettre la présence d'une rétribution provenant de l'exercice d'une activité indépendante (activité privée de médecin), le caractère forfaitaire du gain en cause interdisant de se rallier à une telle conclusion.

Il en va en revanche différemment des gains variables du Dr B. Ceux-ci représentent, aux dires de l'intéressé dont il n'y a pas lieu de mettre l'exactitude en doute, les honoraires versés par les malades privés soignés dans l'hôpital par le Dr B. A l'opposé du forfait mentionné ci-dessus, il ne s'agit donc pas de la rémunération supplémentaire d'une activité publique. Le travail ainsi rétribué n'appartient pas au cahier officiel des charges du Dr B. Celui-ci n'est point tenu par son engagement d'effectuer un tel travail. Il est indubitable également que c'est le Dr B. et non pas l'hôpital qui fixe la rétribution en cause et qui supporte le risque économique, le Dr B. ne pouvant apparemment émettre aucune prétention envers l'hôpital au cas où le montant de ses honoraires serait irrécouvrable. L'hôpital n'est nullement intéressé par l'ampleur et par le résultat financier de cette activité, car il n'en pro-

fite ni directement ni indirectement. Toutes ces circonstances plaident en faveur de l'existence d'une activité indépendante. En revanche, le fait que la notification de la facture a lieu par l'intermédiaire de l'hôpital n'a pas une importance décisive. Il s'agit là uniquement d'une mesure d'ordre arrêtée pour des motifs d'opportunité, qui n'affecte en rien la nature des gains considérés, qui proviennent de l'exercice de la médecine privée. L'administration de l'hôpital, ainsi que le Dr B. le fait lui-même observer, joue uniquement le rôle d'un office d'encaissement. Du moment que soit l'hôpital soit le Dr B. taxent le revenu litigieux comme provenant d'une activité indépendante, la commission de recours n'a aucun motif, vu les circonstances du cas, d'admettre qu'elle est en présence d'une activité salariée, ce qui s'opposerait à l'avis unanime des intéressés (cf. dans un sens analogue ATFA 1950, p. 94, Revue 1951, p. 32). L'hôpital ne doit donc aucune cotisation AVS sur la rétribution variable du Dr B.

c) Selon acte de nomination du 30 décembre 1948, le Dr C. a droit, depuis son engagement à titre définitif (1^{er} juillet 1948), outre au traitement fixé par décret, « à 60 % des recettes des examens ambulatoires de bactériologie, de sérologie et d'histologie, de même qu'à 80 % des recettes provenant des dissections qu'il exécute sur mandat d'autorités tierces, de tribunaux, de compagnies d'assurance, etc... Les installations et le personnel de l'Institut de pathologie et de bactériologie sont à cet effet mis, dans les normes usuelles, à la disposition du Dr C. Le Dr C. est autorisé à exercer une activité d'expert privé autant seulement que, ce faisant, il n'est pas limité dans l'exercice de ses fonctions publiques. Les factures relatives à cette activité privée sont également notifiées par l'intermédiaire de l'administration de l'Hôpital cantonal ».

La part des recettes aux examens ambulatoires de bactériologie, de sérologie et d'histologie a la même nature juridique que celle des parts accordées aux médecins en chef A. et B. Comme elles, elle représente une rétribution supplémentaire des travaux accomplis par le Dr C. en sa qualité de chef de l'Institut de pathologie et de bactériologie, les examens ambulatoires relevant des fonctions officielles du médecin. Cette part fait donc elle aussi partie du salaire déterminant.

La part aux recettes provenant de dissections effectuées sur mandat d'autorités tierces, de tribunaux, de compagnies d'assurances, etc., représenterait, certes, un gain provenant d'une activité indépendante si le Dr C. était mandaté personnellement par ces autorités, tribunaux, etc. Il s'agirait alors en effet d'une activité privée que le Dr C. serait autorisé à exercer et qui n'entrerait pas dans ses fonctions officielles et la part de l'hôpital aux recettes provenant de cette activité constituerait simplement, comme l'indemnité forfaitaire versée par d'autres médecins en chef, un dédommagement pour la jouissance des installations et l'utilisation du personnel de l'hôpital. L'hôpital (il l'a fait savoir sur demande) est cependant lui-même d'avis que le mandat d'effectuer les dissections est confié à l'hôpital lui-même et non pas au Dr C. personnellement. Il faut en outre relever que l'accomplissement des dissections, confié au Dr C., est également l'une des fonctions officielles de ce médecin et ne représente pas une activité privée que l'intéressé serait libre d'exercer ou non. Du point de vue de l'AVS, il s'agit donc également d'une activité exercée dans une situation dépendante. La part que le Dr C. touche sur les recettes provenant de cette activité représente une nouvelle rétribution supplémentaire de l'activité publique de ce médecin et fait donc également partie du salaire déterminant au sens de l'article 5 LAVS.

d) En ce qui concerne les versements effectués au profit du Dr D. et soumis à cotisations par la caisse, il s'agit, selon une communication faite le 23 septembre

1952 par l'hôpital, dont les termes paraissent dignes de foi, du remboursement d'honoraires privés payés par erreur à l'administration de l'hôpital. L'interdiction d'avoir un cabinet privé faite au D^r D. et invoquée par la caisse ne change rien à cet état de choses. Cette interdiction concerne uniquement l'ouverture d'un cabinet médical proprement dit, mais n'empêche pas le médecin d'exercer une activité tout à fait occasionnelle qui ne limite en rien l'accomplissement des charges publiques. A cela s'ajoute que, selon son acte de nomination, le D^r D. n'a droit pour son activité publique qu'au traitement fixé par décret, majoré des allocations de renchérissement et des prestations sociales ainsi que du logement et de l'entretien gratuit. Il ne peut en revanche pas prétendre à d'autres gains, ce qui confirme l'exactitude des faits exposés par l'Hôpital cantonal. En tant qu'honoraires privés, les sommes touchées par le D^r D. constituent un revenu d'une activité indépendante et non pas un salaire déterminant, en sorte que l'hôpital ne doit verser aucune cotisation paritaire sur ces sommes.

(Commission de recours du canton de Lucerne en la cause Hôpital de L., du 13 octobre 1952.)

Font également partie du salaire déterminant les parts aux bénéficiaires qu'un commanditaire travaillant dans l'entreprise verse à un tiers (bailleur de fonds) en vertu d'une convention particulière.

Costituiscono elementi del salario determinante anche la quote d'utilità versate da un accomandante che lavora nell'azienda ad un terzo (mutante) in virtù di una particolare convenzione.

L'assuré K. B. est commanditaire et travaille dans la société en commandite R. B. & Cie. La commandite fut augmentée de 20 000 francs à 100 000 francs, avec effet au 1^{er} janvier 1947. Les 80 000 francs nécessaires à cet effet furent mis à la disposition de l'assuré par le D^r Sp. (30 000 francs) et par la mère de l'assuré, M^{me} B. (50 000 francs). Dans la convention passée le 11 décembre 1946 entre K. B. et le D^r Sp., qui fut portée à la connaissance de l'associé indéfiniment responsable R. B., il est question d'une sous-participation du D^r Sp. Cette convention dispose notamment que le D^r Sp. « a droit à un intérêt fixe de 5 % l'an, sur 30 000 francs, payable en fin d'année », les bénéfices et pertes afférents à la commandite de 100 000 francs devant lui revenir ou lui être à charge à concurrence de 30 %. Par lettre du 12 décembre 1946, l'assuré a reconnu être envers sa mère débiteur d'un prêt de 50 000 francs et ajouta qu'il verserait sur ce prêt un intérêt de 5 % l'an et qu'il accorderait à la créancière une participation proportionnelle aux bénéfices et aux pertes de la société en commandite. Par sa décision du 12 mai 1952, adressée à la maison R. B. & Cie, la caisse de compensation constata que, dans le décompte pour 1950, seuls 45 % des parts aux bénéficiaires de l'assuré B., soit un montant de 5511 fr. 95 furent déclarés. Le solde de ces parts, soit 55 %, s'élevant à 6736 fr. 85 ne l'aurait pas été, l'assuré ayant dû, selon ses dires, transférer ces montants aux bailleurs de fonds, ses créanciers. La totalité des parts aux bénéficiaires devant être considérée comme faisant partie du salaire déterminant, la maison devrait payer 209 fr. 45 de cotisations arriérées, soit 4 % de 6736 fr. 85, fraction non déclarée des parts aux bénéficiaires.

La maison R. B. & Cie et l'assuré formèrent en commun recours contre cette décision. Ils expliquèrent en particulier ne pas vouloir contester que les sous-participations ne jouaient aucun rôle dans les rapports entre l'associé indéfiniment

responsable et le commanditaire. Ils confirmèrent explicitement, dans un mémoire complémentaire, que les sommes mises à la disposition de l'assuré ne constituaient que des participations internes (sous-participations). Par décision du 15 août 1952, la Commission cantonale de recours, admettant les conclusions des assurés, annula la décision de la caisse. Elle partit du point de vue que la part de bénéficiaire revenant à un commanditaire travaillant dans l'entreprise devait être considérée comme un salaire autant qu'elle dépasse un intérêt équitable de cette commandite. Il est en revanche établi en l'espèce que la part litigieuse revient d'une part au D^r Sp., bénéficiaire d'une sous-participation, d'autre part à M^{me} B., qui a fourni de l'argent. Il n'y a aucun rapport entre ce revenu et l'engagement de l'assuré au service de la société. Seule la part qui constitue le rendement d'un capital devait être transférée à ceux qui ont fourni les capitaux. La part litigieuse aux bénéficiaires doit donc être considérée comme le rendement d'une fortune qui est franc de cotisations. Le dossier de la commission de recours comprend un rapport fouillé de la minorité des juges, qui conclut au rejet du recours. L'Office fédéral des assurances sociales a interjeté appel de cette décision cantonale. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances, le revenu qu'un *commanditaire travaillant dans l'entreprise* touche en sa qualité de salarié de la société (salaire, gratifications, parts aux bénéficiaires) fait partie du salaire déterminant. Alors que l'intérêt de la commandite, qui constitue le rendement d'un capital, est franc de cotisations, la part aux bénéficiaires qui excède le montant de l'intérêt doit être soumise à cotisations conformément à l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, en raison du rapport entre le revenu et l'activité du bénéficiaire (ATFA 1950, p. 203 ss, Revue 1950, p. 418, en outre l'arrêt du 19 octobre 1951 en la cause K., Revue 1951, p. 454). Cette jurisprudence, qui a conduit à l'article 7, lettre d, RAVS nouveau, n'est en soi pas attaquée par l'autorité de première instance et par les appelants. Ceux-ci soutiennent cependant l'opinion que, dans certains cas, il y a lieu, lors du calcul du salaire déterminant, de porter en déduction de la part aux bénéficiaires les montants qu'un commanditaire travaillant dans l'entreprise verse à des tiers (bénéficiaires de sous-participations et créanciers), en vertu d'une convention particulière.

De l'obligation de régler les comptes et de verser les cotisations paritaires, faite à l'employeur, découle (cf. art. 12, 1^{er} al. ; art. 14, 1^{er} al., LAVS ; arrêt en la cause J., ATFA 1949, p. 179 ss ; Revue 1949, p. 388), en ce qui concerne les cotisations du commanditaire travaillant dans l'entreprise, que seul le rapport juridique entre ce commanditaire et la société en commandite peut être décisif. Le problème se pose de savoir si des sous-participations de caractère interne peuvent exercer une influence sur ce rapport et modifier la situation du commanditaire.

Tant la société que l'assuré ont déclaré explicitement au cours de la procédure de première instance que les participations (« sous-participations dans les rapports entre les commanditaires et les bailleurs de fonds ») ne jouaient absolument aucun rôle dans les relations entre la société et le commanditaire au service de cette société. Cette affirmation est justifiée, car les relations entre le commanditaire et la société ne peuvent pas être affectées par le mode de financement de la commandite ni par les engagements liant le commanditaire, quant à la répartition des bénéficiaires lui revenant entre les tiers bailleurs de fonds. Cette règle vaut d'abord pour le prêt de 50 000 fr. que K. B. a obtenu de sa mère et dont l'associé indéfiniment responsable R. B. n'avait pas du tout été mis au courant. Elle vaut ensuite pour le crédit de 30 000 fr. accordé par le D^r Sp. à l'assuré. Car, si l'associé indéfiniment responsable a été informé de l'arrangement privé passé par B. avec le D^r Sp., cette seule information

par laquelle l'associé R. B. ne s'est lié ni personnellement ni au nom de l'entreprise, ne pourrait en rien modifier le rapport juridique existant entre la société et l'assuré.

Ni la loi ni le règlement d'exécution ne contiennent une quelconque réserve relative à des participations tacites fondées sur un arrangement privé comportant répartition des bénéfices entre le commanditaire et certaines tierces personnes. Une réglementation particulière conduirait à des résultats qui seraient non seulement juridiquement inadmissibles, mais encore pratiquement insoutenables, ce qu'il convient de démontrer ci-après.

Sur la rétribution totale touchée par K. B. à titre de part aux bénéfices, soit un montant de 12 248 fr. 80, 5511 fr. 95 ont à juste titre été considérés comme salaire déterminant conformément à l'article 7, lettre d, RAVS. En ce qui concerne cette somme de 5511 fr. 95, il n'est donc pas contesté qu'il y ait un rapport entre le revenu et l'activité du commanditaire. Ainsi, si l'on voulait, comme le fait l'autorité de première instance, soumettre le solde de 6736 fr. 85 à des règles particulières, on donnerait dans l'AVS, à une partie d'une même somme versée au commanditaire travaillant dans l'entreprise, une qualification juridique différente sans que l'on puisse justifier une modification des rapports liant le commanditaire à la société, car B. est le seul commanditaire et sa commandite s'élève à 100 000 francs. En outre, on ne pourrait pratiquement guère établir dans chaque cas — même si l'on n'était pas en présence de sous-participations — dans quelle mesure le rendement de la commandite constitue un bénéfice résultant plutôt de capitaux que du travail effectivement accompli par le commanditaire. Dans sa jurisprudence, le tribunal, s'appuyant sur les dispositions légales, s'en est tenu au principe selon lequel seules des règles donnant une définition simple et claire de l'assiette des cotisations garantissent une application correcte de l'AVS, eu égard aux modes variés de calcul et de répartition du bénéfice. Le transfert purement privé, aux yeux des tiers, d'une partie des bénéfices revenant au commanditaire travaillant dans l'entreprise, n'empêche pas qu'il faille considérer la totalité de la part aux bénéfices comme faisant partie du salaire déterminant et ne modifie pas le rapport organique qui existe entre cette part et l'activité du commanditaire. Si les bénéficiaires des sous-participations ont contribué au financement de la commandite, c'est apparemment qu'ils placèrent leur confiance dans les capacités d'une personne qui leur tenait de près. Le fait que l'assuré a renoncé en 1949 à mettre la fraction des pertes qu'il lui incombe de supporter à la charge des bénéficiaires des sous-participations, montre également que des liens étroits de caractère personnel expliquent la forte participation financière de M^{me} B. et du D^r Sp. On ne peut donc pas non plus admettre l'opinion, émise par la majorité des juges de l'autorité de première instance, qui nie le lien existant entre l'activité du commanditaire et une fraction de la part aux bénéfices. Si des liens étroits entre commanditaire et bailleurs de fonds n'existaient pas, on ne comprendrait guère pourquoi ces bailleurs n'auraient pas participé ouvertement à la société en commandite. Les intéressés ont d'ailleurs la possibilité de modifier dorénavant la répartition des charges de cotisations AVS, en admettant les bénéficiaires de sous-participations dans la société, en qualité de commanditaires ne travaillant pas dans l'entreprise.

Les objections élevées contre les arguments qui précèdent ne sont pas décisives. S'agissant d'un revenu provenant d'une activité salariée, la perception des cotisations s'effectue à la source, sans égard aux taxations fiscales, en sorte que toute référence à ces taxations ou au traitement fiscal du revenu considéré ne peut pas être tenue pour pertinente. L'Office fédéral des assurances sociales a fait observer à juste titre, en se fondant sur les principes énoncés dans l'arrêt paru ATFA 1951, p. 233 ss, Revue 1952, p. 39, que les parts aux bénéfices transférées à des tiers par

le commanditaire travaillant dans l'entreprise ne peuvent pas être déduites du salaire déterminant à titre de dédommagement pour frais encourus.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. B., du 1^{er} juin 1953, H 395/52.)

A titre exceptionnel, la part aux bénéfices d'un commanditaire travaillant dans l'entreprise peut être considérée comme ne provenant pas de l'exercice d'une activité lucrative, lorsque son montant est égal à celui touché par les commanditaires ne travaillant pas dans l'entreprise et qu'on ne peut relever aucun indice de tentative d'éluder le paiement des cotisations.

A titolo eccezionale, la quota di utili di un accomandante che collabora nell'azienda può essere considerata non proveniente dall'esercizio di un'attività lucrativa quando il suo importo è pari a quello percepito dall'accomandante che non lavora nell'azienda e non esiste alcun indizio per ravvisare un tentativo di eludere il pagamento delle quote.

La maison W. & Cie comprenait à l'origine deux associés indéfiniment responsables et quatre commanditaires. Au décès du commanditaire F. W., celui-ci fut remplacé par la communauté de ses hoirs. Le 11 janvier 1950, il fut convenu par écrit entre la société et l'hoirie que celle-ci deviendrait commanditaire de la maison W. & Cie avec une commandite de 100 000 francs. A. W., qui est membre de l'hoirie, est employé dans l'entreprise de la société en commandite. En 1950, l'hoirie, outre un intérêt de 6 % sur la commandite (soit 6000 francs) reçut une part aux bénéfices de 10 000 francs. Lors d'un contrôle d'employeur, la caisse de compensation constata que l'appelante n'avait pas réglé les comptes en ce qui concerne la part aux bénéfices et l'intérêt de la commandite touchés par A. W. en 1950. Elle décida dès lors que la maison devait lui payer des cotisations arriérées pour 159 fr. 05. Pour calculer ces cotisations, elle partit du point de vue que les trois membres de l'hoirie participaient à parts égales à la part aux bénéfices d'où une cotisation de 133 fr. 30 (4 % de 3333 francs) due sur la part revenant à A. W., commanditaire travaillant dans l'entreprise. Sur l'intérêt de la commandite fixée à 100 000 francs, A. W. reçoit 2000 francs, dont 1500 francs sont exonérés de cotisations vu l'article 9, 2^e alinéa, lettre e, LAVS. Sur le solde de 500 francs, A. W. doit payer des cotisations. Saisie d'un pourvoi, l'autorité cantonale de recours confirma la réclamation de la caisse. La maison W. & Cie interjeta appel de cette décision en concluant que la part de bénéfice revenant à A. W. ne représente pas le revenu d'une activité salariée. Elle allègue que l'assuré reçoit chez elle un salaire déterminé qui n'a pas été modifié depuis le décès de son père, à la suite duquel il a acquis une participation financière à la société, en sa qualité de membre de l'hoirie. La société n'a pas non plus l'intention de compenser une diminution éventuelle de la part aux bénéfices par d'autres indemnités analogues au salaire. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

Dans l'arrêt paru ATFA 1950, p. 217 ss, le Tribunal fédéral des assurances s'est prononcé sur le problème de l'obligation de payer les cotisations des héritiers qui, formant une hoirie, continuent l'exploitation d'une entreprise artisanale ou commerciale appartenant à la succession du défunt. Il a constaté que, du point de vue de l'AVS, la situation juridique n'est pas essentiellement différente lorsque l'entreprise, jadis exploitée par le défunt, est continuée par l'hoirie. Pour ce motif, les héritiers sont tenus au paiement des cotisations sur leur part au revenu de l'en-

treprise. Si le défunt n'était pas exploitant, mais commanditaire, il en va de même, avec cette seule différence que les héritiers ne deviennent, eux aussi, que commanditaires, c'est-à-dire acquièrent seulement une participation financière dans l'entreprise. La commandite devient propriété commune des héritiers. Ceux-ci ne peuvent donc en disposer qu'en commun, le droit de chacun s'étendant à la chose entière (art. 602 et 652, CCS). Chaque héritier a cependant droit, en cas de liquidation, à une part du bien commun et les revenus obtenus dans la période de propriété commune doivent, faute de dispositions conventionnelles contraires, être répartis par parts égales entre les membres de la communauté. Quand bien même la convention du 11 janvier 1950 désigne la communauté héréditaire comme commanditaire, la qualité de sociétaire — l'autorité de première instance l'a relevé à juste titre — revient à chacun des héritiers, nommés dans le contrat, et non pas à l'hoirie comme telle, qui n'a pas la personnalité juridique.

Ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a exposé en jurisprudence constante, le système des cotisations AVS implique que le revenu que l'associé commanditaire tire de sa commandite, c'est-à-dire de sa participation financière à l'entreprise, constitue le rendement d'une fortune qui est exonéré de cotisations. La société peut toutefois — comme en l'espèce — prendre un commanditaire à son service en qualité de fondé de pouvoirs, de mandataire commercial ou de simple employé. Dans son arrêt paru ATFA 1950, p. 205 (Revue 1950, p. 418), le TFA a énoncé ce qui suit, au sujet d'un commanditaire qui travaille dans l'entreprise : « Les prestations que l'associé commanditaire touche de la société dans sa position actuelle, *celle d'un salarié* (salaires, gratifications, parts de bénéfices, etc.), sont un salaire, c'est-à-dire une rémunération pour un travail fourni dans une situation dépendante (art. 5, LAVS) ». Alors que l'intérêt est exonéré de cotisations en tant que rendement d'un capital, la part aux bénéfices de l'employé doit, autant qu'elle dépasse l'intérêt, être considérée comme un salaire déterminant « compte tenu du lien organique entre ce revenu et l'activité de l'appelant comme employé de l'entreprise » (cf. arrêt en la cause K., du 19 octobre 1951, Revue 1951, p. 454, AHV-Praxis, n° 120). Il y a lieu de maintenir cette jurisprudence, qui a conduit au nouvel article 7, lettre d, RAVS. En outre, seules des règles donnant une définition simple et claire de l'assiette des cotisations garantissent l'application correcte de l'AVS, eu égard aux modes variés de calcul et de répartition du bénéfice. Il faut aussi relever que les deux arrêts précités supposent des liens entre le revenu et l'activité du bénéficiaire de ce revenu. Il y a lieu de présumer en principe l'existence d'un tel lien, sinon des éléments de salaire seraient versés sous forme de parts de bénéfices ou d'intérêt de la commandite et l'on pourrait éluder de la sorte l'obligation de payer les cotisations (cf. ATFA 1951, p. 11 ss, Revue 1950, p. 186).

Les circonstances du cas présent offrent deux particularités : d'une part trois héritiers succèdent comme commanditaires à l'associé défunt, d'autre part l'un de ces héritiers travaille au service de la société en commandite sur la base d'un contrat d'engagement particulier. Il faut partir du fait incontesté que la part de bénéfices est répartie par parts égales entre les trois cohéritiers. Ainsi la somme de 10 000 fr. payée par l'entreprise à la communauté héréditaire se divise en trois parties. Deux tiers de cette somme, qui reviennent à des commanditaires ne travaillant pas dans l'entreprise, sont un rendement du capital qui est exonéré de cotisations (ATFA 1950, p. 46 ; Revue 1950, p. 188). Le problème est alors de savoir si le tiers échéant au commanditaire A. W. fait partie du salaire déterminant. On peut craindre qu'en considérant ce tiers comme tel, on lui donnerait dans l'AVS une qualification juridique différente de celle que l'on attribue aux deux autres tiers d'une seule et même somme versée par la société pour rémunérer une participation

financière déterminée. Il y a en outre le fait, rendu vraisemblable tant par la société que par le commanditaire A. W., que le salaire n'a pas été modifié ensuite de l'acquisition par l'employé par voie successorale d'une participation financière dans la société. On pourrait, certes, objecter que les conditions de salaire de l'employé n'ont pas été modifiées en raison précisément du versement d'une part de bénéfices, qui constitue une indemnité largement suffisante. Des indices confirmant la véracité d'une telle argumentation font cependant défaut. La comparaison entre la part du commanditaire A. W. et les autres parts prélevées sur les bénéfices distribués montre bien plutôt que celle-là présente avant tout le caractère d'un élément de fortune. Il est douteux dès lors que ce commanditaire touche cette part de bénéfices en sa qualité de « salarié », c'est-à-dire qu'il y ait « un lien organique entre ce revenu et l'activité du commanditaire comme employé de l'entreprise ». Certes, l'article 7, lettre d, RAVS, n'exige pas une telle relation, au contraire de la jurisprudence, lorsqu'il incorpore au salaire déterminant, sans autre condition, le revenu des commanditaires qui travaillent dans l'entreprise dans la mesure où ce revenu dépasse l'intérêt de la commandite. Cela ne signifie cependant pas que les éléments énumérés aux lettres a à o de l'article 7, RAVS (énumération d'ailleurs non exhaustive) doivent être comptés d'emblée dans le salaire déterminant sans égard au rôle qu'ils jouent dans la vie économique de leur bénéficiaire ni au rapport existant entre eux et l'activité lucrative de ce bénéficiaire. On s'écarterait sinon de la notion du revenu de l'activité lucrative, lequel reste l'assiette des cotisations, aux termes de la loi (art. 4 et 5). Or, un élément essentiel de cette notion, selon la jurisprudence, c'est, comme déjà dit, le lien existant entre le revenu considéré et l'activité du bénéficiaire de ce revenu. L'autorité de première instance a admis l'existence d'un tel lien, des indices suffisants faisant défaut qui eussent permis d'admettre qu'A. W. a touché sa part uniquement en raison de sa participation financière. A cela il faut opposer, conformément aux considérations qui précèdent, les circonstances particulières de cette affaire, qui en font un cas exceptionnel. Le fait que la part litigieuse de bénéfices correspond exactement à celle des commanditaires sans activité dans l'entreprise et que le commanditaire A. W. n'est pas le représentant autorisé de l'hoirie, dans les rapports de celle-ci avec la société, ne laisse guère croire qu'il y ait une relation entre son activité et le versement de la part de bénéfices. Pareils doutes surgissant au sujet de l'existence du lien dont la jurisprudence a pour règle d'exiger la présence, faite, en outre, d'indices laissant croire qu'une tentative a été faite d'éviter le paiement des cotisations, on ne peut pas tenir la part de bénéfices versée au commanditaire A. W. comme provenant de l'exercice d'une activité lucrative, au sens des articles 4 et 5, LAVS. L'appel est par conséquent bien fondé.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause W. & Cie, du 5 mai 1953, H 315/52.)

Lorsque les salaires déclarés à l'autorité fiscale dépassent ceux qui ont fait l'objet d'un règlement des paiements et des comptes avec la caisse, celle-ci peut réclamer les cotisations correspondant au total des salaires reconnus par l'autorité fiscale, même s'il n'est plus possible de répartir intégralement les cotisations dans les comptes individuels.

Ove i salari dichiarati alle autorità fiscali superino quelli esposti nei conteggi per la cassa di compensazione, questa può esigere le quote corrispondenti al totale dei salari ammessi in sede di tassazione fiscale, quand'anche non sia più possibile ripartire integralmente le quote sui diversi conti individuali.

La caisse de compensation réclama 806 fr. 55 à J. M. en expliquant que, lors d'une revision de l'agence communale, elle constata, sur la base des pièces relatives au règlement des comptes et du dossier fiscal, des différences sensibles entre les montants de salaire déclarés à la caisse ou taxés par elle, et ceux qui furent invoqués dans la déclaration fiscale. La caisse ayant demandé comment la somme de 15 300 francs de salaires indiquée à l'autorité fiscale dans les années 1948 à 1950 se répartissait entre les divers salariés, elle ne reçut aucune réponse. Dans son recours, J. M. fit valoir que, dans les années 1948 à 1951, il avait versé une somme sensiblement moins élevée de salaires en espèce et en nature. L'autorité cantonale n'ayant admis que partiellement le recours, J. M. interjeta appel.

Conformément à l'article 13, LAVS, en liaison avec l'article 12, LAVS, tout employeur ayant un établissement stable en Suisse et versant une rémunération à des personnes obligatoirement assurées, est tenu de verser à la caisse de compensation, à laquelle il est affilié, la cotisation d'employeur calculée sur le salaire déterminant de son personnel. Il doit verser cette cotisation périodiquement (en même temps que 2 %, cotisations des salariés) en fournissant les dates nécessaires à l'exécution d'un contrôle raisonnable. S'il ne donne pas ces renseignements, malgré sommation, ou s'il remet des indications manifestement inexactes ou incomplètes sur le montant et la période des salaires, la caisse de compensation doit, le cas échéant, fixer les cotisations par une taxation d'office (art. 14, 3^e al., LAVS ; art. 37 ss, RAVS). Si elle a connaissance ultérieurement du fait que la personne tenue de payer les cotisations n'en a payé que pour un montant inférieur à celui qui était dû, elle doit ordonner, dans les limites de la prescription, le paiement des cotisations arriérées (art. 39, RAVS).

Il ressort en l'espèce des pièces du dossier que J. M. dut sans cesse être sommé de remplir son obligation de régler les comptes. On lui reproche également de n'avoir chaque fois admis que la présence de salariés et le versement de salaires dont on pouvait lui prouver l'existence. En procédant à une vérification ultérieure des pièces du dossier fiscal, la caisse de compensation constata que l'employeur avait à l'époque indiqué, dans ses déclarations en vue de l'impôt pour la défense nationale, des montants de salaire qui étaient bien plus élevés que les sommes ayant fait l'objet d'un règlement des comptes avec la caisse. C'est alors que l'administration de l'AVS réclama les cotisations arriérées.

Vu les circonstances du cas, la manière dont la caisse de compensation a agi n'appelle aucune critique. Du moment que J. M. n'a manifestement pas été en mesure de présenter un journal des salaires quelque peu digne de foi, où l'on aurait pu relever la durée d'occupation de ses employés et le montant de leurs salaires, ni n'a été capable de fournir des raisons convaincantes, pour lesquelles les données fournies à l'autorité fiscale dépassent de loin celles qui ont servi de base au règlement des comptes, il est compréhensible que la caisse AVS ait exercé une créance de cotisations arriérées sur la base des renseignements fournis par les déclarations fiscales. L'employeur récalcitrant et peu scrupuleux ne doit pas être favorisé par rapport à celui qui effectue correctement le règlement des comptes. Hormis la possibilité d'une sanction pénale selon les articles 87 et 88, LAVS, une certaine liberté d'action doit, dans des cas pareils, être laissée aux autorités AVS chargées de percevoir les cotisations arriérées, quitte à courir le risque que, par suite de la négligence de l'employeur, il ne soit peut-être plus possible d'établir une répartition exacte et complète des cotisations entre chaque salarié.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. M., du 22 mai 1953, H 317/52.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

Le fermier qui abandonne une partie de son domaine, ne peut bénéficier de l'application de l'article 23, lettre b, RAVS, que s'il prouve ou rend vraisemblable le caractère durable d'un tel abandon.

L'affittuario che rinuncia ad una parte dei terreni affittati può beneficiare dell'applicazione dell'articolo 23, lettera b, OAVS, soltanto se prova o rende verosimile il carattere durevole della diminuzione della superficie affittata.

Selon une taxation relative à la VI^e période de l'impôt pour la défense nationale, l'assuré a obtenu un revenu moyen 1949-1950 s'élevant à 7763 francs. Le domaine agricole comprend des immeubles que les époux B. avaient acheté en 1947 et du terrain que l'assuré cultive comme fermier. Par décision du 27 février 1952, la caisse de compensation a fixé les cotisations 1952-1953 de l'assuré à 308 francs par an. Saisie d'un pourvoi, l'autorité cantonale de recours confirma la décision de la caisse. A l'appui de sa décision, elle exposa les motifs suivants : Après avoir abandonné 2 ½ hectares de terre louée à ferme, le recourant n'exploite plus que 7,8 hectares depuis le mois de janvier 1951. Cet abandon a entraîné, ce qui importe en cas de taxation intermédiaire, une diminution de revenu de 28 % environ, le gain ayant été ramené de 7763 francs à 5597 francs. Les bases du recourant ne se sont cependant pas modifiées. Dans son ensemble, le domaine agricole représente une seule source de revenu qui n'est point tarie. On peut admettre en outre que l'assuré louera tôt ou tard de nouvelles terres à ferme. Dans son acte d'appel, F. B. fit valoir devant le Tribunal fédéral des assurances que l'autorité de recours admettait elle-même une diminution de revenu d'environ 28 % depuis janvier 1951. Cette diminution est due à l'abandon d'une partie du domaine pour des raisons de santé et pour le motif que le fils de l'appelant, âgé de 20 ans, et qui collaborait sur le domaine, a dans l'entre-temps trouvé une occupation à l'étranger. Une diminution de rendement atteignant 28 % intervenue de la sorte implique incontestablement une modification des bases du revenu. Si l'on admettait le jugement de l'autorité de première instance, aucun agriculteur ne pourrait plus invoquer l'article 23, lettre b, à moins qu'il n'abandonne l'agriculture. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté l'appel pour les motifs suivants :

Il n'est pas contesté que l'appelant a vu diminuer la surface du domaine, en sorte que le revenu net 1951-1952 est d'environ 30 % inférieur au revenu 1949-1950. Cette seule circonstance ne permet cependant pas que l'on s'écarte du résultat de la taxation relative à la VI^e période de l'impôt pour la défense nationale et que l'on procède à une estimation nouvelle du revenu pour le calcul des cotisations 1952-1953. La procédure spéciale prévue par l'article 23, lettre b, RAVS, suppose que les bases du revenu d'une personne ayant une activité indépendante se soient sensiblement modifiées, par exemple à la suite d'un changement d'établissement professionnel (cf. ATFA 1951, p. 259, Revue 1952, p. 48) ou de la disparition d'une source importante de revenu (ATFA 1951, p. 253, Revue 1952, p. 44). Il n'est pas question en l'espèce d'un changement d'établissement professionnel. Il convient, en revanche, d'examiner si l'assuré, en 1951-1952, n'a pas vu disparaître une source de revenu. On ne peut cependant admettre la disparition d'une source de revenu que si cette source a tari durablement (cf. le texte français de l'art. 23, lettre b : disparition durable d'une source importante de revenu ; cf. aussi l'art. 96, AIN, qui n'autorise une taxation intermédiaire que si les bases de la taxation « se sont modifiées de façon durable »). Est litigieux en l'espèce le problème de savoir

si l'abandon par l'assuré — pour des raisons de santé et ensuite du départ d'un fils — d'une parcelle importante du domaine, représente la disparition d'une source de revenu au sens de l'article 23, lettre b, RAVS. Il est cependant superflu d'élucider ici cette question plus avant. Car les pièces du dossier ne permettent pas de conclure à la disparition durable d'une telle source, ce qui ressort des considérants ci-après :

L'appelant n'a ni prouvé ni rendu vraisemblable que la diminution de la surface des terres dont il est fermier serait durable. La commission de taxation pour l'impôt communal écarta la demande de taxation intermédiaire, pour le motif que le requérant n'était pas certain de diminuer définitivement la surface de ses terres. Il y avait lieu au contraire de supposer que le contribuable reprendrait jouissance de nouvelles terres dès qu'une offre favorable lui serait faite. L'appelant a laissé passer en force cette décision du 15 août 1952. Comme la commission d'impôt, le conseil communal releva, dans sa lettre du 29 novembre 1952, que F. B. n'avait « jusqu'ici » pas remplacé les terres abandonnées et qu'un agrandissement du domaine n'entraî « pour le moment » pas en ligne de compte. Vu le témoignage des autorités locales, au courant de la situation du cas, on ne peut pas tenir pour établi que la surface du domaine restera diminuée comme actuellement. Selon une jurisprudence constante, l'article 23, lettre b, ne peut pas être interprété extensivement, car l'on créerait sinon la confusion entre le mode ordinaire de calcul des cotisations (sur la base de la taxation IDN) et le mode extraordinaire (estimation nouvelle du revenu), ce qui menacerait la sécurité du droit. L'appelant n'ayant point vu, comme on vient de le montrer, une source de revenu disparaître durablement, les conclusions qu'il présente sont mal fondées. La diminution de revenu intervenue en 1951-1952 abaissera d'autant les cotisations des années 1954-1955, comme l'autorité de première instance le fait observer à juste titre.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause F. B., du 9 mai 1953, H 372/52.)

B. RENTES

L'orphelin de mère à l'entretien duquel le père est en mesure de subvenir n'a — même si la mère obtenait par son travail un revenu mensuel modeste — aucun droit à la rente.

L'orfano di madre, al mantenimento del quale il padre è in grado di provvedere, non ha alcun diritto alla rendita anche se la madre conseguiva con il suo lavoro un salario modesto.

L'enfant Cl. C. est né le 4 septembre 1951. Son père est au service d'un cinéma en qualité de concierge ; sa mère — qui avait été occupée depuis le mois de mars 1948 aux vestiaires du même cinéma à raison de 60 francs par mois — est décédée le 26 décembre 1951.

La caisse de compensation refusa d'allouer une rente d'orphelin de mère à l'enfant Cl. C. Le père recourut contre cette décision en déclarant qu'il n'avait pas les moyens de mettre son enfant en pension ni d'engager une servante et que, vu cette situation, il avait fait venir sa belle-mère pour tenir le ménage et qu'il devait en outre avoir recours à sa belle-sœur pour certains gros travaux ; il faisait valoir dès lors que l'enfant, du fait du décès de la mère, devait être considéré comme « tombé pour une large part à la charge de parents tenus à la dette alimentaire ».

La commission de recours rejeta le recours. Appelé à se prononcer, le Tribunal

fédéral des assurances — après avoir constaté que le salaire brut de l'appelant s'est élevé à 6376 francs en 1952 pour atteindre 6780 francs en 1953 — confirma ce jugement pour les motifs suivants :

L'article 25, 1^{er} alinéa, LAVS, ne prévoit en principe l'octroi d'une rente d'orphelin simple qu'aux enfants légitimes qui ont perdu leur père, à savoir celui qui était tenu en premier lieu à subvenir à l'entretien de sa famille. Le législateur a renoncé, en revanche, à introduire d'une manière générale des rentes d'orphelin de mère ; il n'a prévu l'octroi d'une telle rente qu'à titre exceptionnel, en ce sens qu'il a autorisé le Conseil fédéral à étendre le droit à la rente en faveur « des enfants pour lesquels le décès de la mère entraîne un préjudice matériel notable ». De là l'article 48 rev., RAVS, qui statue que « les enfants dont la mère est décédée ont droit à une rente d'orphelin simple si, du fait du décès de leur mère, ils tombent à la charge de l'assistance publique ou privée ou de parents tenus à la dette alimentaire conformément aux articles 328 ss du code civil ». Si l'article 48 rev., RAVS, est un peu plus large que l'ancien, le droit à la rente d'orphelin reste toutefois subordonné principalement à la condition que le décès de la mère cause à l'enfant un préjudice économique « important » ; or cette condition ne doit être considérée comme réalisée que lorsque le père n'est pas en mesure d'entretenir son enfant et qu'il se trouve dans l'obligation de laisser à des tiers le soin de subvenir, totalement ou partiellement, à l'entretien de l'enfant.

En l'espèce, d'abord, le gain réalisé par la mère — qui ne représentait au maximum que le 12 % des ressources de la famille — ne constituait pas un apport indispensable. On ne saurait admettre non plus que, du fait du décès de sa mère, l'enfant ait besoin de l'aide de tiers. L'appelant exerce en effet une activité régulière et son salaire, qui a augmenté d'une façon sensible depuis le décès de son épouse, lui permet certainement d'entretenir son enfant et de subvenir aux frais d'un ménage de trois personnes. Si sa belle-mère s'est installée dans le ménage pour soigner l'enfant, elle y trouve aussi un certain intérêt. Même si l'appelant devait payer un petit salaire à sa belle-mère, ce qu'il ne prétend pas, et s'il devait indemniser sa belle-sœur pour l'accomplissement de certains travaux ménagers (lessives, grands nettoyages), il est parfaitement en mesure de le faire, sans pour cela que l'enfant en souffre.

Au vu de ces diverses circonstances, il n'est pas possible de retenir dans le cas particulier un préjudice pécuniaire « important » du fait du décès de la mère ; partant, l'enfant n'a pas droit à une rente d'orphelin simple aux termes de l'article 25, 1^{er} alinéa, LAVS.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause P. C., du 29 avril 1953, H 1/53.)

C. PROCEDURE

Des décisions dites « de constatation », telles des décomptes, par lesquelles une caisse de compensation fixe à une date déterminée le solde en faveur de la caisse ou de l'assuré, ne peuvent pas faire l'objet d'un recours.

I conteggi allestiti dalla cassa di compensazione per stabilire ad una determinata data il saldo a favore della cassa o dell'assicurato (le cosiddette decisioni di « constatazione ») non possono essere impugnate mediante ricorso.

J. F. a payé le 19 novembre 1951 une somme de 121 fr. 05 à la caisse de compensation, tout en lui envoyant un bordereau des salaires et un décompte pour le

troisième trimestre 1951. Par lettre du 4 mars 1952, la caisse informa J. F. qu'elle avait affecté ce versement à la couverture des cotisations dues pour les premier et deuxième trimestres 1951 ; les cotisations relatives au troisième trimestre 1951, ramenées après correction à 124 fr. 35, étaient encore dues. La caisse porta simultanément à la connaissance de l'assuré qu'il restait débiteur envers elle d'un solde de 131 fr. 40. J. F. n'ayant payé que 40 fr. 10 sur cette dette, la caisse introduisit une poursuite pour le solde de 91 fr. 40. Le débiteur ayant formé opposition, la caisse rendit le 5 mai 1952 une décision « de constatation » d'où résultait un solde de 91 fr. 30 en sa faveur, après comparaison entre les cotisations dues pour les troisième et quatrième trimestres (124 fr. 35 + 112 fr. 15 + 10 fr., taxes de sommation) et les paiements effectués, atteignant au total 155 fr. 20. Cette décision était munie d'un exposé des moyens de droit.

J. F. alléguait dans son recours qu'il avait payé les cotisations pour toute l'année 1951 de même que les diverses taxes. Il n'admettait pas que des cotisations soient inscrites à son débit pour un montant de 322 fr. 90, deuxième et quatrième trimestres 1951, selon taxation d'office du 12 avril 1951. L'autorité cantonale de recours constata que le recourant devait en tout 112 fr. 15 de cotisations pour le quatrième trimestre 1951, mais annula la décision attaquée sur les autres points. A l'appui de sa décision, elle exposa les motifs suivants : Il s'agit avant tout de mettre au net le règlement des comptes entre le débiteur des cotisations et la caisse. Ce travail n'incombe cependant pas à l'autorité de recours, mais relève de la procédure d'exécution forcée ou du juge de la mainlevée. Il est superflu d'examiner à nouveau des décisions déjà passées en force. Les créances qui ne font en revanche pas l'objet d'une décision passée en force doivent être vérifiées. Les cotisations pour le troisième trimestre ont été fixées par une décision exécutoire, celles qui sont dues pour le quatrième trimestre doivent être considérées comme admises. J. F. ne peut plus attaquer la décision de cotisations du 12 avril 1951, car celle-ci est entrée en force depuis très longtemps déjà, vu la décision de l'autorité de recours du 8 juin 1951.

La caisse interjeta appel de cette décision en faisant valoir qu'on ne pouvait pas priver une caisse de compensation du droit de fixer clairement ses rapports avec un débiteur de cotisations, en établissant un extrait de comptes sous la forme d'une décision pouvant faire l'objet d'un recours. Il est conforme au principe d'une gestion économe de ne régler par décision que les cas dans lesquels le débiteur n'admet pas les modifications apportées au décompte par la caisse de compensation. Il est inadmissible que l'autorité de recours annule une décision qui constate un état de fait et de droit conforme à la vérité. La caisse a dû prendre la décision pour être en mesure d'obtenir la mainlevée de l'opposition. L'autorité de recours, dans le dispositif de sa décision, aurait non seulement dû constater le montant des cotisations dues pour le quatrième trimestre, mais encore le montant de celles du troisième trimestre. Le Tribunal fédéral des assurances a prononcé, en rejetant l'appel de la caisse de compensation, que la décision « de constatation » du 5 mai 1952 ne pouvait pas faire l'objet d'un recours. Voici un extrait de ses considérants :

En ce qui concerne l'appréciation juridique de la décision dite « de constatation » rendue en l'espèce par la caisse de compensation, il convient de se rallier à l'avis exprimé par l'autorité de première instance. Lorsqu'une caisse établit un décompte à l'intention d'une personne tenue de régler les comptes, elle ne peut à son gré donner à ce document le caractère d'une décision administrative. Un tel pouvoir ne découle pas de l'article 128, RAVS. Selon cet article, doivent revêtir la forme de décisions écrites tous les actes d'administration pour lesquels les caisses de compensation prennent « une décision relative à une créance ou à une dette d'un assuré ou d'une personne tenue de payer des cotisations s'ils ne reposent pas

sur des décisions de la caisse déjà passées en force. Normalement les divers articles d'un décompte proviennent de décisions antérieures, déjà passées en force. Ils ne peuvent ainsi plus faire l'objet d'une « décision » proprement dite ; la caisse ne fixe pas non plus les conditions de paiement selon l'article 38 bis, RAVS, mais enregistre simplement ces articles en établissant un décompte. Si l'on admettait que de tels articles d'un compte soient déferés au juge, les organes juridictionnels de l'AVS en viendraient à reprendre une cause déjà jugée. Les règles sur l'autorité de la chose jugée seraient dès lors violées et tout le système du contentieux serait illusoire. Si un décompte contenait également des articles débiteurs n'ayant pas encore été consignés dans une décision passée en force, le débiteur ne pourrait plus contester par la suite ces montants. Il perdrait en outre le bénéfice d'exceptions qu'il aurait pu faire valoir en cas de poursuite ; il ne pourrait, par exemple, plus prouver que les paiements effectués n'ont pas été inscrits au crédit de son compte ou l'ont été inexactement, en d'autres termes il ne pourrait plus alléguer l'extinction de la dette au sens de l'article 81, LP.

Comme tels, les décomptes se justifient parfaitement et sont utiles. Mais pour les motifs déjà indiqués, on ne peut pas leur conférer la qualité d'une décision administrative. S'il est nécessaire de procéder à une taxation d'office conformément à l'article 38, RAVS, et s'il paraît opportun de donner simultanément au débiteur un aperçu de l'état de ses comptes avec la caisse de compensation, le décompte doit être séparé de la taxation d'office. Il ne paraît guère judicieux de lier le décompte à la taxation d'office en ce sens que les articles du décompte figureraient seulement pour mémoire dans la décision, cette indication révélant qu'ils ne peuvent plus faire l'objet d'un recours. Le solde ne vaudrait alors que pour mémoire et les éléments de la taxation qui devraient être motivés plus en détail, ne ressortiraient pas suffisamment. Pour ces motifs, vu en outre la nécessité de mentionner le droit de recours pour les éléments de la taxation, il est plus conforme au but de cette taxation d'en séparer le décompte. La pratique doit établir une distinction claire entre la taxation et la perception des cotisations. Il ne faudrait en aucun cas tolérer une combinaison du genre de celle qui se trouve dans la décision dite « de constatation » aujourd'hui litigieuse. Les cotisations paritaires qui auraient dû faire l'objet d'une taxation pour les troisième et quatrième trimestres 1951 furent réunies en un seul et même article avec les cotisations personnelles, qui étaient déjà fixées et étaient demeurées incontestées. Pareilles indications globales peuvent tout au plus figurer dans un décompte ; elles ne peuvent pas être admises dès qu'il s'agit d'une décision de taxation d'office.

Il ressort de ce qui précède que les conclusions suivantes doivent être tirées du cas présent. La décision dite « de constatation » ne peut pas, si on la considère en son entier, être tenue pour une décision pouvant faire l'objet d'un recours. Du moment qu'elle a été rendue globalement et que l'appelante demande fixation du solde en sa faveur et non pas de quelques-uns des articles du décompte, il n'est pas possible au Tribunal de se prononcer séparément sur chacun de ces articles. En outre, les articles que le Tribunal pourrait examiner, à savoir les cotisations paritaires ne reposant pas encore sur une décision passée en force, ne peuvent pas être retranchés comme tels du décompte. On ne pourrait donc pas admettre la manière dont l'autorité de recours a procédé lorsqu'elle déclara l'article global de 112 fr. 15 de cotisations dû pour le quatrième trimestre 1951. Les considérations de principe exposées ci-dessus interdisent en outre à la juridiction d'appel de compléter le jugement de première instance, c'est-à-dire d'énoncer, pour l'article global de 124 fr. 35, relatif au troisième trimestre 1951, une constatation analogue à celle qui a été faite pour les cotisations du quatrième trimestre.

Normalement la caisse de compensation aurait dû, le débiteur des cotisations étant en retard dans ses paiements, prendre de véritables décisions de taxation d'office pour les cotisations paritaires des troisième et quatrième trimestres 1951. Elle eût sans difficulté été en mesure de le faire sur la base des décomptes que le débiteur lui avait envoyés pour ces deux trimestres et dont la caisse avait joint une photocopie à sa lettre du 4 mars 1952, avec les corrections qu'elle y apportait. En outre, le montant des cotisations entrant en ligne de compte n'était pour l'essentiel pas contesté. Ces décisions de taxation d'office, jointes à celles relatives à la période allant du mois de juillet au mois de décembre 1950 et aux décisions fixant les cotisations personnelles pour les mêmes périodes, auraient permis à la caisse d'obtenir la mainlevée et de recouvrer les soldes encore dus (les taxes de sommation étaient de toute manière immédiatement exécutoires). La caisse peut, bien entendu, toujours régler l'affaire de cette manière au cas où le débiteur des cotisations ne paierait pas volontairement le solde encore dû.

Il convient en outre de relever que la caisse aurait pu éviter le différend qui a surgi, même en adoptant les modalités de décompte qu'elle a choisies. Il eût suffi qu'elle communique à l'assuré, immédiatement après le paiement de 121 fr. 05 effectué le 19 novembre 1951, qu'elle affectait ce versement à la couverture des cotisations dues pour le premier semestre 1951 et non pas à celle des cotisations du troisième trimestre 1951, période pour laquelle le débiteur entendait acquitter ses cotisations selon le décompte qu'il remettait le même jour à la caisse. Lorsque la caisse fit cette communication le 4 mars 1952, d'autres paiements avaient été effectués dans l'entre-temps par le débiteur et celui-ci croyait avoir versé les cotisations pour le quatrième trimestre 1951, ce qui n'était pas non plus exact. Si la méthode suivie par la caisse de compensation ne peut pas être approuvée pour des motifs de procédure, le bien-fondé de sa créance envers le débiteur des cotisations n'est point affecté par les défauts de cette méthode.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. F., du 21 mars 1953, H 324/52.)

D. JUGEMENTS PÉNAUX

Responsabilité solidaire du chef d'une raison sociale individuelle pour l'amende et les frais (art. 89, 1^{er} al., LAVS).

Responsabilità solidale del titolare di una ditta individuale per la multa e per le spese (art. 89, capov. 1, LAVS).

1. L'accusée T. H. s'occupait complètement et d'une manière indépendante de tous les travaux commerciaux de l'entreprise de construction de son mari ; elle tenait en particulier les livres de salaire et devait établir les décomptes pour l'AVS. Bien qu'elle eût su qu'elle était tenue de régler compte trimestriellement, elle négligea son obligation et ne versa point à la caisse les cotisations déduites du salaire du personnel, pour la période du 1^{er} octobre 1951 au 31 décembre 1952. Au contraire, elle les utilisa pour d'autres paiements. Ce faisant, elle a enfreint les prescriptions des articles 87, 3^e alinéa, et 88, 3^e alinéa, LAVS ; elle est punie de 50 francs d'amende et supporte les frais de la cause, de 66 fr. 70.

2. Il eût appartenu au mari, en sa qualité de chef de l'entreprise, de contrôler la comptabilité de son affaire, notamment les décomptes AVS ; à tout le moins eût-il dû s'en soucier, occasionnellement ; cela d'autant plus que la situation financière de l'entreprise était passablement précaire. De même, l'accusé ne devait pas ignorer

que sa femme, à qui il avait confié tous les travaux de bureau, ne possédait pas une formation commerciale. Dans ces conditions, il se justifie de déclarer le mari de l'accusée, en tant que titulaire de l'exploitation, solidairement responsable, au sens de l'article 89, 1^{er} alinéa, LAVS, du paiement de l'amende et des frais.

(Tribunal de district de H. en la cause T. H., du 8 avril 1953.)

1. Le fait de ne pas verser à la caisse des cotisations déduites de salaires doit être sanctionné sévèrement.

2. Avant d'ordonner le paiement de la cotisation due, en tant que condition du sursis à l'exécution de la peine, le juge tiendra compte de la situation personnelle de l'accusé.

1. Il mancato versamento alla cassa delle quote dedotte dai salari dev'essere punito severamente.

2. Prima di ordinare il pagamento delle quote dovute, quale condizione per la sospensione dell'esecuzione della pena, il giudice terrà conto della situazione personale dell'incolpato.

Johanna M. avait un atelier de couture. Au cours des années 1949 et 1950, elle paya une somme de 76 184 fr. 50 de salaires à ses employées et ouvrières. Elle en déduisit 2 % de cotisations AVS (part des salariés), soit au total 1523 fr. 70, mais ne versa à la caisse de compensation que 250 francs. Un acte de défaut de biens a été délivré pour le solde de 1273 fr. 70.

Le premier juge a déclaré J. M. coupable du délit prévu à l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, et l'a condamnée à sept jours de prison, avec sursis ; en outre il lui a ordonné de payer à la caisse des acomptes mensuels de 30 francs jusqu'à extinction du solde de la dette.

L'accusée a appelé de ce jugement en concluant à une peine d'amende seulement et à la suppression de l'obligation de payer les cotisations dues.

Extrait du jugement de l'autorité d'appel :

1. Vu la jurisprudence selon laquelle les cotisations déduites du salaire sont détournées de leur destination par le seul fait de leur non-versement à la caisse (ATF 76. IV. 178), l'état de fait prévu par l'article 87, 3^e alinéa, LAVS, est sans aucun doute objectivement réalisé. L'usage de ne verser que 98 % de son salaire à l'employé ne change rien à la cause, car la déduction de 2 % est autorisée par la loi AVS seulement et à seule fin d'un versement à la caisse de compensation. L'autorité de première instance a conclu que l'accusée avait disposé du solde des cotisations, étant donnés ses paiements à d'autres créanciers.

2. Subjectivement, la loi exige que l'accusée ait eu conscience de son obligation de verser les cotisations déduites de salaires, à la caisse de compensation. Sur ce point, elle ne pouvait plus avoir de doutes, après qu'elle eut reçu les instructions de la caisse. Il faut voir une circonstance aggravante dans la durée de l'infraction. L'idée que la créance toujours plus élevée de l'AVS serait privilégiée dans une faillite éventuelle, ne saurait décharger l'accusé ; au contraire, elle montre l'intensité de la conscience et de la volonté avec lesquelles la recourante a violé son obligation de verser les cotisations. Les infractions de ce genre doivent être appréciées sévèrement si l'on veut empêcher les employeurs de négliger les devoirs qui leur sont imposés par l'assurance-vieillesse et survivants. En l'espèce, il n'existe aucun motif permettant de diminuer la peine.

3. Le sursis à l'exécution de la peine n'est pas attaqué. En principe, la condition qui y a été mise de payer par acomptes les cotisations dues, est justifiée. Cependant il faut tenir compte du minimum vital de l'accusée et sous cet angle on ne voit pas comment elle pourrait s'acquitter de son obligation. Elle a 60 ans, et des certificats médicaux attestent qu'elle souffre de graves affections cardiaques et de troubles nerveux l'empêchant de travailler pour longtemps, si ce n'est définitivement. L'accusée n'a pas de fortune ; tous ses biens ont dû être réalisés d'office. Sa faillite a été suspendue faute d'actifs et la poursuite pour les cotisations AVS a abouti à un acte de défaut de biens. Il n'y a pas lieu de contester qu'elle est assistée par des membres de sa famille et des amis. Dans ces circonstances, on ne saurait s'en tenir aux propositions de paiements par acomptes qu'elle a faites au cours de l'instruction. Au contraire, il convient de s'abstenir d'ordonner pareille mesure.

(1^{re} Chambre pénale de la Cour suprême du canton de Zurich en la cause J. M., du 16 octobre 1952.)

1. Si une caisse de compensation néglige de sommer l'affilié, le délit consistant à détourner de leur but des cotisations de salariés ne saurait être réalisé (lacune dans l'état de fait).

2. Tant qu'on ne sait pas exactement quelle dette a été éteinte par un acompte, l'élément pénal fait défaut pour le non-versement de cotisations de salariés ou le détournement de ces primes.

1. Se una cassa di compensazione omette di diffidare l'affiliato, il delitto consistente nel sottrarre allo scopo cui sono destinate le quote dedotte dal salario non può consumarsi (imperfezione nel fatto costitutivo).

2. Fintanto che non è esattamente assodato quale debito è stato estinto mediante un acconto, manca una condizione di punibilità per il mancato versamento delle quote o per la sottrazione delle stesse allo scopo cui sono destinate.

Alors qu'il était tailleur à A., l'accusé H. Z. a versé à ses ouvriers, de janvier à juin 1951, 2640 francs de salaire dont il reconnaît avoir déduit 50 francs, au titre de cotisations AVS. Ce montant a-t-il été remis à la caisse de compensation ? Le point est contesté. La caisse prétend que H. Z. l'a utilisé pour ses propres besoins, tandis que l'accusé se réfère à un paiement de 50 francs, effectué le 26 mai 1951. A quoi la caisse rétorque qu'il s'agissait là d'un des acomptes dont elle était convenue avec l'affilié, en vue d'amortir ses dettes AVS des années 1949 et 1950. Considérants du tribunal pénal :

1. Le Tribunal fédéral considère le délit de non-versement et détournement de cotisations comme déjà réalisé lorsque l'affilié ne paie pas — ou pas à temps — les primes, après sommation de la caisse de compensation (ATF 76 IV 179). Pour les cotisations de salariés se rapportant aux mois de janvier à mars, H. Z. a reçu une sommation de paiement, le 28 juillet 1951. En revanche, on ne trouve pas de sommation dans le dossier concernant les primes déduites d'avril à juin 1951. Z. admet, il est vrai, avoir été renseigné au sujet de ses obligations en tant qu'employeur, dans l'AVS. Si la caisse a cru pouvoir déduire de cette situation, et aussi de l'insolvabilité du débiteur, qu'une sommation était superflue, cette opinion est peut-être défendable, du point de vue de la technique administrative. Mais au point de vue pénal, cette omission, considérée à la lumière de la jurisprudence citée du Tribunal fédéral, conduit à la conclusion que le délit de détournement de cotisations de salariés ne saurait être réalisé — du moins dans des cas analogues à celui-ci (lacune

dans l'état de fait). Il n'y a pas d'acte punissable, concernant les cotisations dues pour les mois d'avril à juin 1951.

2. Restent à examiner les cotisations de salariés dues pour les mois de janvier à mars 1951. H. Z. affirme les avoir réglées par son versement du 26 mai 1951. En l'espèce, la caisse avait, le 5 mai 1951, accordé à l'accusé l'autorisation d'acquitter ses cotisations de 1949 et 1950 par acomptes hebdomadaires d'au moins 50 francs. H. Z. semble avoir acquiescé à cette offre. Cela ne saurait toutefois signifier qu'il aurait tacitement exprimé sa volonté de consacrer tous ses versements futurs à éteindre préalablement sa dette ancienne, objet de poursuites.

L'accusé a versé chaque fois 50 francs à la caisse, en date des 15 et 26 mai, 5 et 27 juin et 17 octobre 1951. Ces montants correspondent aux acomptes convenus mais on ne peut cependant dire avec certitude qu'il s'agit bien desdits acomptes. Nous ne possédons pas d'autres éléments sur les intentions de l'accusé, quant à la destination de l'argent versé. En l'état actuel de l'instruction, il ne saurait être convaincu de non-versement de cotisations ou de détournement de primes, au sens de l'article 87, 3^e alinéa, LAVS.

3. Toutefois, il est inutile de renvoyer le dossier à l'instruction, en vue de faire préciser les circonstances, si importantes à cet égard. En effet, même si une nouvelle enquête révélait que les paiements de l'accusé devaient être imputés légalement sur la dette des années précédentes seulement, on ne saurait pas avec certitude que la situation était claire pour lui. Le non-versement des cotisations de salariés pour les mois de janvier à mars 1951, même s'il était prouvé, reposerait uniquement sur une fausse conception de la situation ou sur une négligence mais l'intention ferait défaut. Or le non-versement et le détournement de cotisations ne sont punissables que si l'intention est prouvée. Dès lors l'accusé doit être *acquitté*.

(Tribunal de district de H. en la cause H. Z., du 27 mars 1953.)

N° 22

Recueil des lois fédérales

le 2 juillet 1953

**Accord concernant la sécurité sociale
des bateliers rhénans**

(du 27 juillet 1950)

avec

Arrangement administratif
relatif
aux modalités d'application de l'Accord

(du 23 mai 1953)

Des tirages à part peuvent être obtenus auprès du
Bureau des imprimés de la Chancellerie fédérale, Berne 3

ASSURANCE FÉDÉRALE VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Instructions
sur le certificat d'assurance et le
compte individuel des cotisations

(1^{re} édition / Décembre 1952)

En vente à l'Office fédéral des imprimés et du matériel, Berne

Prix: Fr. 1.—

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

Des négociations entre délégués belges et suisses se sont déroulées à Zurich, les 23 et 24 juillet 1953, aux fins de mettre sur pied *les modalités d'exécution de la convention du 17 juin 1952 entre la Suisse et la Belgique en matière d'assurances sociales*. Les pourparlers ont abouti à la conclusion, le 24 juillet 1953, d'un *arrangement administratif* qui a été signé, du côté suisse, par M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales et, du côté belge, par M. L. Watillon, directeur général au Ministère du travail et de la prévoyance sociale. Nous porterons à la connaissance des caisses de compensation les prescriptions de cet arrangement dans le cadre de la circulaire que nous leur adresserons prochainement à l'occasion de l'entrée en vigueur de la convention.

*

La commission chargée d'examiner les problèmes soulevés par la revision de l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'*AVS facultative* a tenu une deuxième séance les 28 et 29 juillet. Les principales questions à l'ordre du jour étaient les suivantes : les périodes de calcul et de perception des cotisations; les monnaies étrangères et les cours de conversion ainsi que les délais d'adhésion à l'*AVS facultative*.

*

La revision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants aura vraisemblablement pour conséquence une *revision de toutes les rentes en cours*. Cela représente pour les caisses de compensation une somme de travail considérable : 450 000 rentes environ devront être recalculées, puis autant de décisions de rente établies et expédiées, ce qui impliquera en outre — pour ne mentionner qu'un seul détail technique — l'impression ou la modification de toutes les plaques « Adrema ». De plus, on saisira l'occasion d'attribuer à tous les bénéficiaires de rentes transitoires un numéro d'assuré, mesure qui est devenue nécessaire pour éviter les paiements à double. Toutes ces dispositions doivent être prises d'ici à la fin de l'année si les modifications de la loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Mais cette date ne sera définitive — autant que le projet soit adopté par les Chambres à la session d'automne — à fin décembre seulement, soit à l'échéance du délai référendaire, à une époque où précisément les nombreux préparatifs devraient déjà être terminés. Dans ces conditions, il ne restait rien d'autre à faire que commencer à se préparer avant la fin des travaux parlementaires, donc avant que ne coure le délai d'opposition. L'Office fédéral des assurances sociales a donc édicté, le 30 juillet 1953, une circulaire orientant les caisses de compensation sur les mesures à prendre au sujet de la

fixation des nouvelles rentes et les délais à observer à cet effet. Les caisses pourront ainsi prendre leurs dispositions à tous égards (organisation, personnel, machines) et déjà entreprendre certains travaux préliminaires. Si le projet de loi est entériné par les Chambres en automne et si aucun référendum n'est lancé, les décisions de rente pourront ainsi être expédiées sitôt échu le délai d'opposition et les prestations majorées pourront être servies, pour la première fois, dans le premier tiers du mois de janvier 1954.

*

La *commission du Conseil des Etats, chargée d'examiner la revision de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants*, s'est réunie les 19 et 20 août sous la présidence de M. le conseiller aux Etats Vieli, en présence de M. le conseiller fédéral Rubattel, de M. le directeur Saxer et de chefs de section de l'Office fédéral des assurances sociales. Après une discussion approfondie au cours de laquelle toute une série de requêtes furent également étudiées, la commission a adopté le projet de revision à l'unanimité, tel qu'il est résulté des délibérations du Conseil national.

A propos des rapports de gestion des caisses de compensation pour 1952

Les caisses de compensation doivent fournir leur rapport annuel jusqu'au 30 avril. Plusieurs d'entre elles n'ont pas respecté cette échéance, en 1953. La plupart du temps, elles ont invoqué le fait que leur rapport n'avait pas encore été approuvé par le comité de caisse (art. 58, 4^e al., lettre e, LAVS), oubliant que, selon l'article 178, RAVS nouveau, il n'est plus nécessaire que cette approbation intervienne avant l'envoi à l'Office fédéral des assurances sociales.

*

Maintes caisses rapportent qu'elles ont perfectionné et rationalisé leur *organisation* interne. L'une d'elles, qui compte une majorité de personnel masculin, a constitué des groupes de travail. L'expérience s'est révélée heureuse car elle permet de lutter contre une spécialisation qui diminue l'énergie au travail. Tel groupe s'occupera non seulement des cotisations, mais du versement des différentes prestations.

*

Instruire constamment les *agences* représente un grand travail des caisses cantonales. C'est dire que le siège est fortement appuyé lorsque les autorités communales s'efforcent de désigner des préposés qualifiés, en cas de mutations. A la campagne, particulièrement, « bien des difficultés d'appli-

cation peuvent être surmontées quand les agents AVS remplissent leurs fonctions avec discernement et élan ».

*

Pour pouvoir assurer l'*assujettissement de toutes les personnes tenues de verser des cotisations*, les caisses cantonales recourent principalement aux renseignements du contrôle de l'habitant. Dans les villes, toutefois, l'examen de toutes les fiches d'arrivées ne se justifie pas toujours. Une caisse communale, par exemple, que sur 700 cas elle en a retenu 36, susceptibles de donner lieu à un assujettissement. L'enquête complémentaire aboutit à l'affiliation d'une seule personne de condition indépendante, de deux personnes sans activité et d'un employeur de personnel de maison.

*

Que tout le personnel de maison, et singulièrement les auxiliaires et étrangères occupées peu de temps, ne soient pas encore assujettis à l'AVS, voilà qui paraît un fait évident pour plusieurs caisses; elles ajoutent qu'on ne saurait même modifier cette situation. Mais où l'on diverge d'opinion, c'est sur la façon de combler la lacune dans l'*assujettissement du personnel de maison*, « lacune qui subsistera plus ou moins ». Pour sa part, une caisse cantonale constate que lorsque du personnel de maison change de place et est engagé par un employeur affilié chez elle, « l'employeur précédent n'a pas versé ses cotisations à sa caisse professionnelle ». D'autre part, une caisse professionnelle entend régulièrement cette question: « Pourquoi est-on si pointilleux sur le chapitre du personnel de maison des commerçants, alors que nous connaissons des employeurs privés qui n'ont pas l'obligation d'annoncer leur bonne ? »

*

Les facilités apportées par la circulaire n° 37a, dans l'*assujettissement du personnel sans activité lucrative*, sont très généralement reconnues, comme ce fut le cas l'année précédente, du reste. Il subsiste toutefois, ici également, certaines lacunes, ainsi dans l'éventualité des jeunes filles qui aident occasionnellement leurs parents aux travaux d'un commerce. Quelques caisses cantonales ont prié avec succès de grandes entreprises de leur communiquer le nom des salariés retraités avant d'avoir accompli leur 65^e année, pour qu'ils puissent être affiliés en qualité de personnes non actives.

*

Dans le domaine des *cartes du registre des affiliés et des avis* (circulaire n° 36a), les relations entre caisses cantonales et caisses professionnelles sont en général empreintes de compréhension mutuelle. Ici ou là on découvre encore du sable dans l'engrenage. Ainsi une caisse cantonale a dû refuser des avis qui ne contenaient que la remarque laconique « radié à cause de faillite ». Un gérant estime que les concessions réciproques sont le meilleur moyen d'éliminer ces divergences toujours peu importantes.

Grâce à la répartition des matières sujettes à vérification, les caisses espéraient voir baisser les *frais de revision* ; quelques-unes seulement ont fait cette heureuse constatation, due en partie à la conclusion de forfait annuel entre caisse et organe de contrôle. Mais d'autres caisses indiquent que leurs frais ont plutôt tendance à augmenter. L'une d'elles présume — à tort — « que la répartition des domaines à contrôler devait viser sans doute à un examen plus serré de ces tâches ». Une autre estime que, du point de vue du coût des revisions, il serait avantageux de confier aux fiduciaires les seules vérifications comptables, alors que l'examen du droit de fond appartiendrait aux autorités de surveillance.

*

Les rapports n'apportent pas d'éléments nouveaux, à propos des *contrôles d'employeurs*, si ce n'est qu'ils exigent souvent beaucoup de tact. Leur prix joue très souvent un rôle décisif dans la désignation des affiliés à contrôler. En outre, la diversité des autres critères utilisés par les caisses en vue de déterminer les entreprises soumises à contrôle « a inutilement créé du ressentiment, avant tout lorsque dans la même localité, des exploitations de même importance étaient contrôlées ou, au contraire, échappaient à toute vérification, selon qu'elles appartenaient à telle ou telle caisse ».

*

Le décompte au moyen de timbres-cotisation présente l'image connue de ces années dernières. Le cas de cet employeur est probablement unique, qui, estimant la déduction de 2 % du salaire une erreur psychologique, s'en abstenait et s'acquittait de son obligation — à vrai dire partiellement — grâce à des timbres. Il devait aller les acheter en ville, car la poste du village n'en avait point assez.

*

Les caisses de compensation ont fréquemment peine à inculquer l'importance du *Certificat d'assurance* aux employeurs et salariés, quand bien même la situation générale s'est quelque peu améliorée. Mais il arrive toujours que des employeurs communiquent par lettre l'entrée en service de salariés, au lieu d'utiliser la formule d'inscription ou d'envoyer le certificat. D'autre part, beaucoup d'assurés paraissent ne pas savoir exactement quand ils sont nés, d'où ils sont originaires et comment ils doivent écrire leur nom de famille. Cette « incertitude » est intentionnelle, auprès d'une certaine catégorie d'assurés. Ainsi les importateurs de fruits et légumes occupent un nombre important d'ouvriers occasionnels, tôt le matin, pour décharger la marchandise dans les gares. Très souvent il n'y a pas moyen d'obtenir leur certificat d'assurance et ils refusent les timbres-cotisations. Dans les cas extrêmes, le verso du certificat est utilisé pour le décompte. Une caisse relate qu'une assurée trouva bon d'y coller une épaisse couche de timbres-cotisations. Ailleurs, une assurée étrangère n'a pas vu d'un bon œil le sceau

de la caisse tenant le CIC. Aussi l'a-t-elle surchargé de sa main par l'indication de son métier « cuisinière ». Une femme divorcée, enfin, a collé sur le nom de famille de son ex-époux un papier noir. Les demandes de *dupli-catas* ont régressé depuis que plusieurs caisses exigent une taxe pour l'établir.

*

Se procurer et rectifier les pièces servant à la *tenue des comptes individuels de cotisations* a exigé de nouveau beaucoup de peine et de petits travaux. Il s'agit en premier lieu de la correspondance en vue d'obtenir des numéros d'assurés manquants. Plusieurs caisses ont la satisfaction de rapporter que les montants des cotisations enregistrés sous chiffre-clé 6 diminuent. S'il est vrai que les *extraits de comptes* n'ont été requis que dans des cas d'espèces, leur nombre semble toutefois augmenter par rapport à l'année précédente. Nombreux sont les Italiens désirant connaître l'état de leur compte, avant de retourner dans leur patrie. Des saisonniers ou des frontaliers allemands exigèrent des extraits de compte précisant la date de leur occupation en Suisse, à l'intention des assurances sociales de leur pays.

(à suivre.)

La Caisse suisse de compensation et les conventions internationales en matière d'assurances sociales

La Caisse suisse de compensation — à l'origine Caisse de compensation pour les Suisses à l'étranger — a été créée avant tout pour assurer l'exécution de l'assurance facultative et le versement des rentes aux Suisses à l'étranger. Depuis sa création, le poids des tâches lui incombant ne cesse d'augmenter, du fait que les conventions internationales en matière d'assurances sociales l'ont en outre désignée comme « organisme centralisateur » en ce qui concerne l'application des assurances vieillesse et survivants et invalidité. Quel est ce travail et quelle en est l'ampleur, cela ressort du rapport de la caisse pour l'année 1952, dont nous reprenons ci-dessous l'essentiel, non sans préciser dès l'abord que cet article ne donne qu'un aperçu fragmentaire de la portée des conventions internationales dans le domaine de la protection des vieillards et des orphelins. Nous ne tenons notamment aucun compte, en effet, du paiement des rentes AVS en Suisse aux ressortissants des pays avec lesquels nous avons conclu un accord, cette tâche étant de la compétence des caisses de compensation cantonales et professionnelles.

Sur les quatre conventions en vigueur, les deux qui sont entrées en force en 1951 (celles avec l'Autriche et avec la République fédérale d'Allemagne)

déployaient leur plein effet, pour la première fois en 1952, tandis que les accords passés avec l'Italie et la France, plus anciens, entraînaient un travail accru, surtout le dernier nommé. Le résultat sur le courrier seulement est significatif à cet égard. Voici les lettres expédiées par la caisse dans les quatre Etats contractants : Italie plus de 1300, France 2200 environ, Autriche quelque 450, République fédérale d'Allemagne 4900 en chiffre rond.

La conclusion de conventions internationales en matière d'assurances sociales vise, comme on sait, deux objectifs : assurer la plus large égalité de traitement possible entre les ressortissants des pays participant à l'accord, d'une part, et garantir, d'autre part, le transfert des prestations d'un pays à l'autre. Que ce but soit atteint, la preuve en est fournie par les transferts de prestations, de rentes surtout, effectués vers ou depuis la Suisse tous les mois ou tous les deux mois, prestations qui non seulement apportent à de nombreux assurés une aide matérielle, mais encore leur prouvent l'existence d'une solidarité sociale dépassant les frontières nationales. C'est ainsi qu'en 1952, 47 rentes AVS — dont 13 rentes de vieillesse pour couple — ont été servies à des ressortissants italiens vivant à l'étranger ; 47 rentes, dont 16 pour couple, à des Français ; 3 rentes à des Autrichiens et 29 (dont 3 pour couple) enfin à des ressortissants allemands. La plupart de ces bénéficiaires résident dans leur pays d'origine ; quelques-uns cependant ont choisi de finir leurs jours dans un autre pays, tels l'Afrique du Sud et l'Australie notamment. Pour apprécier les chiffres donnés ci-dessus, il faut se rappeler tout d'abord — ce que nous disions au début de cet article — que la plus grande partie des bénéficiaires étrangers de rentes résident en Suisse où ils sont établis parfois depuis de nombreuses années et en outre que l'œuvre sociale suisse, encore jeune (en vigueur depuis 1948), sert des rentes à un nombre relativement encore restreint de bénéficiaires ; cet effectif va d'ailleurs croître rapidement ces prochaines années, et, avec lui, le pourcentage des ressortissants étrangers bénéficiant des avantages des conventions internationales.

Nos partenaires à ces accords, en revanche, possèdent tous des institutions d'assurance plus anciennes qui comptent déjà, même si elles n'étaient à l'origine que des assurances de classe et n'ont montré que dans leur développement récent une tendance à l'assujettissement obligatoire généralisé — comme c'est le cas en Suisse —, un effectif de rentiers considérable et parmi eux de nombreux Suisses. Ces compatriotes, revenus vivre dans leur patrie à l'âge de la retraite, reçoivent leur rente directement de l'organisme d'assurance s'il s'agit d'une prestation italienne ou par l'intermédiaire de la Caisse suisse de compensation si la rente vient d'Autriche, de France ou de la République fédérale d'Allemagne. Ces deux derniers pays passent également, pour verser leurs prestations à leurs propres ressortissants en Suisse, par cette caisse qui fonctionne ainsi comme une véritable centrale suisse de paiements pour le compte des organismes d'assurances étrangers. Des sommes importantes ont été transférées de cette manière ; nous vous les donnons ci-après sans pouvoir toutefois distinguer entre les

prestations versées à des Suisses ou à des étrangers : 483 000 francs ont été payés en 1952 pour le compte des caisses de sécurité sociale françaises. Ce montant ne comprend pas que des versements de rentes courantes mais aussi ceux d'arriérés et en outre une part appréciable de rentes d'invalidité versées à des personnes venues dans notre pays pour y recevoir temporairement des soins dans les sanatoriums de Leysin ou Davos, par exemple. Des montants importants ont été de même transférés par Genève pour le compte d'organismes d'assurances allemands à des ayants droit suisses et allemands ; pour le mois de décembre 1952, seulement, ces sommes ont atteint 108 000 francs en chiffre rond, y compris les rentes-invalidité. Quant aux rentes des assurances-pensions autrichiennes, elles ont été versées, en 1952, directement en main des bénéficiaires autrichiens, mais en ce qui concerne les prestations versées à des Suisses, qui passent par la Caisse suisse de compensation, elles se sont élevées à quelque 43 700 francs. Outre les versements courants, les organismes allemands et autrichiens ont encore transféré d'importants arriérés qui étaient dus pour la période de mai 1945 à la fin de l'année 1951. Il s'agissait, du côté autrichien, de rentes qui n'avaient pu être accordées à l'ayant droit qui séjournait à l'étranger ou dont l'exercice du droit était, durant ce temps, en suspens ; du côté allemand, en revanche, des rentes dues à des ayants droit qui, à l'époque en question, habitaient en Allemagne ou en Suisse, dans une zone frontière définie par la législation allemande. L'assurance italienne, comme nous l'avons déjà dit, ne recourant pas aux services d'un office centralisateur suisse pour effectuer ses paiements en Suisse, les renseignements sur le versement de ces prestations manquent dans le rapport de la Caisse suisse de compensation.

Il y a peu de remboursements ou de transferts de cotisations versées à l'AVS suisse et pour des montants minimes. Ce sont donc les cas où les assurés français, allemands ou autrichiens n'ont pas, lors de la réalisation de l'événement assuré, droit à une rente et où ils peuvent demander, suivant la convention, le remboursement direct à eux-mêmes ou le transfert du montant à l'organisme d'assurances étranger pour être utilisé en leur faveur. Ces sommes s'élèvent, pour 1952, à : 2050 francs pour les Autrichiens, 2270 francs environ pour les Français et quelque 16 300 francs pour les Allemands. Les Italiens, en revanche, jouissent d'une situation particulière sur ce point. D'après la convention actuellement en vigueur, ils peuvent demander, dans un délai de cinq ans après avoir quitté la Suisse, le transfert à l'institution d'assurances italienne des cotisations personnellement payées (donc sans les cotisations patronales) à l'AVS, autant que les intéressés ne peuvent acquérir, à ce moment-là, un droit à la rente. Cette question étant réglée d'une façon entièrement nouvelle par la convention plus récente du 17 octobre 1951, qui n'est toutefois pas encore ratifiée, on a décidé de suspendre momentanément, en principe, le transfert de cotisations. Cependant, il a fallu faire des exceptions, notamment dans les cas où, au moment de la réalisation de l'événement assuré selon le droit suisse,

les assurés n'avaient pas droit à une rente et aussi quand, à la réalisation de l'événement assuré selon le droit italien, les assurés avaient droit à une rente des assurances sociales italiennes, rente qui, en principe, est augmentée du fait du transfert. La caisse a admis 429 demandes dans ce sens et a transféré à l'institution d'assurances italienne une somme de 72 000 francs.

Les conventions internationales imposent à la Caisse suisse de compensation encore diverses autres tâches. Par exemple elle doit réclamer chaque année, en collaboration avec les organismes centralisateurs étrangers, les certificats de vie pour les bénéficiaires de rentes étrangers ressortissants d'un pays signataire d'une convention. De plus, elle doit procurer aux organismes d'assurances français, allemands et autrichiens de semblables certificats de vie et en outre des attestations de domicile pour les rentiers qui touchent leur prestation par son entremise. L'organisme centralisateur suisse est en outre chargé de faire établir, à la requête des organismes français compétents, des certificats médicaux pour les cas de rentes d'invalides (26 certificats en 1952) ou de se livrer à des enquêtes administratives sur la situation économique de certaines catégories de rentiers (5 cas en 1952). Des certificats médicaux d'invalidité pour les assurances-pensions autrichienne et allemande ont également été fournis à la première dans 2 et à la seconde dans 20 cas par la SUVA, sur demande de la Caisse suisse. Les organismes d'assurances étrangers ont d'ailleurs trouvé, à cette occasion, que les honoraires des médecins suisses étaient relativement élevés par rapport aux tarifs pratiqués dans leurs pays respectifs.

Pour résumer les expériences faites par la Caisse suisse de compensation dans le domaine des conventions internationales, disons que les rapports de la caisse avec les organismes compétents de nos partenaires aux conventions internationales sont, en règle générale, satisfaisants et que les opérations touchant aux transferts, en particulier, s'effectuent normalement, bien qu'ici ou là, peut-être, quelques améliorations soient concevables dans les dispositions des conventions ou des arrangements administratifs. Ces expériences en tout cas apporteront une précieuse contribution au développement ultérieur des relations internationales dans le domaine qui nous intéresse.

Jurisprudence AVS

Tel est le titre de la collection d'arrêts du Tribunal fédéral des assurances, rendus en matière d'AVS, publiée aux éditions Hans Huber, à Berne, par M. Hans Oswald, Dr en droit, greffier du Tribunal fédéral des assurances. Comme l'auteur le note dans sa préface, ce commentaire a pour but de renseigner le lecteur sur l'état de la jurisprudence de la juridiction suprême de l'AVS, alors que s'achève la cinquième année qui nous sépare de l'entrée en vigueur de cette loi fédérale. A cet effet, l'auteur a publié, pour chaque article de la loi qu'il suit dans l'ordre numérique, un extrait des

considérants les plus importants des arrêts, classés systématiquement. Les considérants, en extraits ou brièvement commentés, sont en général accompagnés d'un court résumé de la décision. Faute de place, l'auteur a renoncé à faire paraître la collection complète des arrêts rendus dans le domaine des rentes transitoires. Il le pouvait d'autant mieux que l'importance de cette jurisprudence décroît toujours plus. Il faut regretter en revanche que, toujours en raison du manque de place, il lui fallut s'abstenir d'indiquer l'état de faits à la base des décisions publiées. Nombreux seront ceux qui verront là une lacune, ce que l'auteur de l'ouvrage a d'ailleurs prévu. Cette lacune est cependant comblée par les références, précieuses par leur nombre, aux dispositions légales et réglementaires, ainsi qu'à celles d'autres textes légaux, de même que par les renvois aux travaux préparatoires et à la doctrine. Si, des 2245 arrêts rendus par le Tribunal fédéral des assurances au cours des cinq premières années de l'AVS, on soustrait le grand nombre de prononcés rayant la cause du rôle, ainsi que le grand nombre des « jugements routiniers » rendus dans le domaine du calcul et de la réduction des cotisations, il reste 625 arrêts, publiés par l'auteur, qui donnent certainement une image *complète* des principes que le Tribunal fédéral des assurances considère dorénavant comme déterminants en la matière.

La collection des arrêts, qui comprend 336 pages et 590 numéros d'arrêts, est précédée d'une introduction de 36 pages. Dans cette introduction, l'auteur tente de donner un aperçu méthodique des problèmes nés de l'application de la loi, à la lumière de la jurisprudence rendue par le Tribunal dans les années 1948 à 1952. Avec concision, mais dans une langue simple et claire, il offre au lecteur une analyse du point de vue et de l'horizon du juge qui est pleine d'intérêt et d'enseignements. Tout au plus pourrait-on objecter que l'auteur se place parfois trop exclusivement à ce point de vue. C'est ainsi que son analyse pourrait être complétée, ici ou là, ce qui permettrait de présenter certains problèmes sous un autre aspect. Ainsi, par exemple, la solution préconisée sous chiffre III de l'introduction, du problème de l'autorité des arrêts de la juridiction suprême, peut paraître simple et convaincante. Cependant, dès qu'on veut l'appliquer à un jugement donné, les difficultés surgissent. La jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances n'a pas été, en toute matière, aussi cohérente et harmonieuse que l'ouvrage pourrait le laisser croire. Certes l'autorité d'un arrêt se mesure aux motifs qui l'étayent. Mais les opinions peuvent diverger en toute bonne foi sur le point de savoir, pour reprendre les termes employés par M. Oswald, si la disposition légale soumise à l'interprétation du juge a été, dans un arrêt donné, commentée soigneusement et sur un plan plus général, sans que le juge se laisse retenir par les particularités du cas qui lui est confié, en d'autres termes si l'on se trouve ou non en présence d'un arrêt satisfaisant non seulement quant à la forme mais aussi quant au fond. Il n'est dès lors pas facile de déterminer dans chaque cas à partir de quel moment la pratique administrative doit être adaptée à la nouvelle jurisprudence. Il va de soi que l'administration ne peut pas suivre toutes les

fluctuations de la jurisprudence. Il est inadmissible en tous les cas, que chacune des 104 caisses de compensation AVS détermine à son gré s'il y a lieu de modifier la pratique administrative pour l'adapter à la jurisprudence et quand ce revirement doit avoir lieu. Ces réserves laissent intact le mérite de M. Oswald, qui a courageusement abordé l'étude d'une question très importante et qui a pris à ce sujet une position claire, quand bien même son avis nous paraît partial. Il a ainsi déclenché une controverse qui s'est poursuivie d'une intéressante manière dans la Revue suisse de jurisprudence *).

A propos des cotisations déclarées irrécouvrables en 1952

En 1952, les caisses de compensation ont dû déclarer des cotisations irrécouvrables pour un montant de 970 000 francs environ. Cette somme est légèrement inférieure à 0,2 % de toutes les cotisations encaissées durant la même année, qui s'élèvent à 527 millions de francs. Les cotisations déjà déclarées irrécouvrables qui ont pu être récupérées s'élèvent à 8500 francs.

Les cas dans lesquels les cotisations durent être déclarées irrécouvrables sont au nombre de 6000. On peut tirer les conclusions suivantes de l'examen des dossiers qui furent soumis à l'Office fédéral des assurances sociales :

Dans la plupart des cas, les caisses de compensation se conformèrent aux dispositions légales. Dans certains cas, seule une sommation fut adressée au débiteur pour lui réclamer toutes les cotisations dues pour 1952. Dans d'autres, la procédure de sommation ne fut même pas engagée. Le plus souvent, il s'agissait de cas où la caisse connaissait l'insolvabilité du débiteur. Toutefois, même en de telles circonstances, les prescriptions de l'article 37, RAVS, doivent être respectées. Il n'est pas question de négliger de procéder à l'envoi d'une sommation pour le motif qu'un acte de défaut de biens a été récemment délivré contre le débiteur.

Dans les cas où les caisses eurent recours au sursis au paiement, elles accordèrent parfois cette faveur sans que le débiteur effectue un premier versement (art. 38 bis, 1^{er} alinéa, RAVS). Enfin, lorsque le débiteur tardait à verser les acomptes convenus, elles n'eurent pas immédiatement recours à la procédure d'exécution forcée. Un exemple pratique montrera nettement le danger résultant de la violation des règles sur la procédure de sommation et de recouvrement. La maison X, dont le directeur commercial est un ressortissant étranger, obtint à fin 1950 un sursis concordataire de quatre mois. La caisse avait produit sa créance et voulait l'exer-

*) Peter Saxer et F. Baumann dans les fascicules n° 12 et 14 de la Revue suisse de jurisprudence 1953.

cer par voie de poursuite dès l'échéance du sursis. L'agent d'affaires chargé des intérêts de l'entreprise proposa l'acquittement de la dette en huit acomptes. La caisse accepta ce mode de faire bien qu'aucun versement n'ait été effectué. Le premier acompte ayant été payé avec un retard de deux mois, l'entreprise s'abstint d'effectuer d'autres paiements en prétextant que son directeur commercial était à l'étranger. Elle demanda à la caisse de bien vouloir ajourner la réquisition de continuer la poursuite. L'attaché commercial du pays d'origine du directeur intervint à son tour et pria la caisse d'ajourner la réquisition de vente. Dès lors, la caisse attendit trois mois pour requérir la vente, alors que, dans l'entretemps, le débiteur était tombé en faillite. Il en résulta que la caisse reçut un acte de défaut de biens pour toute la créance produite, soit 2500 francs environ.

Il est apparu qu'un certain nombre d'offices de poursuites — particulièrement en zone rurale — n'ont souvent pas respecté les délais fixés par la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite. Ainsi certaines caisses durent présenter trois, voire quatre réclamations auprès de l'office compétent avant d'obtenir que celui-ci exécute la saisie ou la vente requise. L'article 123, 5^e alinéa, LP, fut trop peu respecté ; souvent, en effet, on constata que la vente ne fut pas ordonnée, même en cas de non versement des acomptes échus.

Dans les cas de concordat, la règle de l'article 306, LP, fut à maintes reprises violée, le paiement de la créance privilégiée de l'AVS n'étant pas garanti. C'est ainsi que dans quelques cas le montant total de la créance ne fut pas versé, mais seulement le dividende attribué aux créanciers de la cinquième classe.

Les caisses sont responsables du dommage qui résulterait du retard apporté par un office des poursuites ou par une autorité concordataire au recouvrement d'une créance, au cas où elles n'auraient pas fait usage des moyens de droit qu'elles possèdent contre les décisions mal fondées ou tardives des organes chargés d'appliquer les règles sur l'exécution forcée.

Les montants déclarés irrécouvrables annoncés à l'Office fédéral des assurances sociales ont, en général, correspondu en 1952 aux écritures passées par la Centrale de compensation. Des différences d'une certaine importance ne furent constatées que dans deux cas. Elles s'expliquèrent par le fait qu'ensuite d'une erreur, le compte 481 (créances irrécouvrables) contenait, dans les caisses intéressées, des éléments qui n'auraient pas dû y figurer. Les deux caisses visées avaient, en effet, passé à ce compte non seulement les cotisations déclarées irrécouvrables, mais encore les cotisations remises selon l'article 40, RAVS. Le nouveau plan comptable, qui prévoit la comptabilisation en comptes séparés des cotisations réduites, des cotisations remises et des cotisations déclarées irrécouvrables, permettra vraisemblablement d'éliminer pareilles différences.

La police auprès d'une caisse de compensation

Un inspecteur de la police de sûreté cantonale se présente auprès d'une caisse professionnelle. Il exhibe une ordonnance de séquestre, signée d'un juge informateur de district, et exige la remise de tous dossiers et pièces concernant une maison en faillite. Conscient de la portée de l'article 50, LAVS, le gérant de la caisse refuse de produire la documentation avant d'avoir reçu l'autorisation requise. Sur quoi, l'inspecteur indique que si on ne lui livre pas les dossiers, il demande du renfort !

Ayant obtenu de l'Office fédéral des assurances sociales, par téléphone, la levée du secret de fonction, le gérant remet alors les pièces contre quittance.

Cet exemple pratique pose le problème des relations entre caisses de compensation et autorités pénales ou de police. Il a amené l'Office fédéral des assurances sociales à solliciter l'avis de la division de justice du Département fédéral de justice et police, laquelle répond :

« Le texte même de l'article 50, 1^{er} alinéa, LAVS, indique que l'obligation de garder le secret est applicable non seulement à l'égard des particuliers et, comme cela ressort de la genèse de la loi, envers les autorités fiscales, mais aussi à l'égard de toutes autres autorités fédérales, cantonales ou communales, à l'exclusion évidemment des autorités administratives chargées d'appliquer l'assurance-vieillesse et survivants. L'obligation de garder le secret est donc également applicable, en particulier, à l'égard des autorités pénales ou de police. Aussi est-il inadmissible que de telles autorités prétendent obtenir spontanément communication de renseignements sur des faits au sujet desquels les personnes visées par l'article 50, LAVS, sont tenues de garder le secret. En effet, ces personnes ne peuvent pas décider elles-mêmes si une exception à l'obligation du secret peut être autorisée dans un cas particulier. D'après l'article 50, 2^e alinéa, LAVS, la question doit être soumise au Conseil fédéral ou, par suite de délégation de compétence (art. 176, 3^e alinéa, RAVS), au Département de l'économie publique. Les autorités pénales ou de police peuvent donc tout au plus demander que la caisse de compensation dont elles entendent obtenir certains renseignements, sollicite de l'autorité compétente l'autorisation d'être déliée de l'obligation de garder le secret. Que pareille autorisation ne puisse être donnée que si l'autorité compétente a d'abord été en mesure d'examiner en toute connaissance de cause « si aucun intérêt privé digne d'être protégé ne s'y oppose » (art. 50, 2^e alinéa, LAVS), cela va de soi. Pratiquement, il nous paraîtrait dès lors raisonnable d'inviter les autorités pénales ou de police, comme vous envisagez de le faire, à présenter à la caisse de compensation une requête écrite pour toute demande de rensei-

gnements portant sur des faits qui doivent être considérés comme confidentiels d'après l'article 50, LAVS.

Comment le Département de l'économie publique et l'office fédéral, par délégation de compétence, apprécieront-ils ces requêtes tendant à la levée du secret administratif ? A cet égard, il importe d'observer préliminairement ce qui suit :

Sans vouloir nous prononcer ici sur le point de savoir si les caisses professionnelles ou interprofessionnelles sont des organismes de droit privé ou public, nous pouvons nous borner à constater qu'elles remplissent certainement des tâches de droit public, puisqu'elles appliquent notamment les lois fédérales sur l'AVS et les allocations aux militaires. Par conséquent, elles détiennent une parcelle de la puissance publique. Voilà pourquoi l'article 66, LAVS, impose aux organes et employés des caisses tant professionnelles que cantonales, la responsabilité pénale prévue pour les membres des autorités et les fonctionnaires par les articles 312 à 317 et 320 du code pénal suisse.

D'autre part, c'est toujours à l'autorité fédérale que les employés de caisse devront s'adresser dans les questions touchant l'article 50, 2^e alinéa, LAVS. Par conséquent, il nous apparaît que leur situation est analogue à celle des fonctionnaires fédéraux sollicités de témoigner en justice sur des faits de l'administration, de donner des renseignements, etc. Aussi est-il intéressant de donner connaissance d'une circulaire du Conseil fédéral, du 6 octobre 1911, adressée à tous les gouvernements cantonaux, « concernant l'édition des documents officiels et l'obligation des membres du Conseil fédéral, des fonctionnaires et employés fédéraux de témoigner sur des faits intéressant l'administration fédérale ». Les principes suivants y sont posés, qui nous semblent répondre à la question de l'appréciation des requêtes par le DFEP :

L'obligation de fournir des documents à l'autorité judiciaire civile ou pénale ou de témoigner en justice n'existe que lorsque le pouvoir fédéral a jugé à propos d'accorder *l'entraide judiciaire* en déliant l'intéressé du secret administratif. Cela découle d'une part du principe de la séparation des pouvoirs, soit de la relation de l'autorité judiciaire à l'autorité exécutive et, d'autre part, du rapport de droit public entre le pouvoir fédéral et le pouvoir cantonal.

Il ne faut cependant pas déduire de ce qui précède que l'autorité fédérale compétente pourra refuser l'entraide judiciaire à son gré ou arbitrairement. Cette autorité ne méconnaît nullement l'importance qu'un Etat doit attacher à ce que l'administration de la justice ne soit pas entravée. Elle sait fort bien que le fonctionnement de la justice dans les cantons faisant partie d'un Etat fédératif réclame et mérite, de la part de ce dernier, une sollicitude et une protection des plus larges et qu'il est en outre nécessaire d'éviter les conflits dans la mesure du possible.

Se fondant sur ces considérations, le Conseil fédéral a pris, à l'époque, les décisions suivantes :

1. « Le Conseil fédéral ne refusera l'entraide judiciaire qui lui est demandée, que lorsque ce refus lui sera dicté par l'intérêt général du pays ou lorsque, par suite de cette assistance, l'intérêt et la bonne marche de l'administration souffriraient et seraient compromis dans une forte mesure.

2. Dans la règle, il sera fait droit à la demande d'édition par le chef de département compétent qui appréciera les circonstances et, suivant le cas, ordonnera la remise de copies légalisées ou d'un rapport officiel ou permettra la consultation directe des documents, le tout en lieu et place de la production de pièces originales. »

Dans une affaire à caractère nettement pénal, on peut admettre qu'il ne saurait y avoir d'intérêts privés, dignes d'être protégés, s'opposant à la transmission de renseignements à l'autorité chargée d'enquêter. En principe donc, le Département fédéral de l'économie publique autorisera l'exception à l'obligation de garder le secret, en pareille occurrence. Encore convient-il que la demande adressée à la caisse émane d'un magistrat (directement ou indirectement, comme dans la présente affaire) et non de la police.

Le cas d'urgence excepté, la caisse sera bien inspirée de ne pas céder son dossier avant d'avoir reçu l'autorisation écrite de l'Office fédéral des assurances sociales. Outre le fait que le danger de disparition d'un dossier, auprès de la caisse, n'est pas très grand, il importe de lui laisser le temps d'établir un bordereau de pièces.

Au demeurant, suivant certaines législations cantonales, la caisse peut aussi avoir le droit de s'opposer à un séquestre. Ainsi l'article 136 du code de procédure pénale vaudoise dispose :

« Le juge (d'instruction) décide, le cas échéant, si et dans quelle mesure de justes motifs, *tirés notamment de la nécessité de sauvegarder un secret professionnel*, autorisent le détenteur à s'opposer au séquestre.

Il peut y avoir recours au tribunal d'accusation contre la décision prise par le juge en vertu de l'alinéa précédent.

Le juge interdit au détenteur de l'objet en cause de s'en dessaisir jusqu'à droit connu sur le recours. »

Dans l'éventualité d'une faillite, précisément, la caisse aura sans doute besoin de son dossier et il apparaîtrait rationnel de ne point l'en dessaisir. Quitte à ce qu'elle fournisse, après en avoir reçu l'autorisation, tous renseignements utiles, ou qu'elle permette la consultation directe des documents, ainsi qu'il est dit dans les instructions du Conseil fédéral.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Comment inscrire dans les CIC des cotisations versées par une entreprise dont la comptabilité fut détruite au cours d'un incendie ?

Le cas s'est produit récemment. La comptabilité de la maison H. à N. fut anéantie au cours d'un incendie. Sur la base des attestations de cotisations remises pour l'année 1951 et après s'être mise en rapport avec la direction de l'entreprise, la caisse de compensation compétente reconstitua du mieux qu'elle put le montant des cotisations versées en 1952 pour chaque membre du personnel de l'entreprise. Elle communiqua à chacun des assurés la somme qu'elle entendait retenir pour l'inscription au CIC et invita les intéressés à lui présenter une réclamation dans un délai de 30 jours, au cas où les chiffres retenus par elle seraient inexacts.

Parmi les 460 ouvriers et employés de l'entreprise, seuls 2 d'entre eux présentèrent une réclamation ; les différences constatées purent être éliminées sans grandes difficultés.

Ainsi, grâce à la collaboration établie entre l'entreprise et la caisse de compensation, toutes les cotisations purent être inscrites dans les CIC, à leur montant exact, malgré les ravages de l'incendie.

Le certificat d'assurance de la femme mariée, réintégré dans la nationalité suisse

Dans la Revue d'avril 1953, pages 117 et 118, nous avons exposé la situation, dans l'AVS, de la femme mariée réintégré dans la nationalité suisse, en application de la loi fédérale du 29 septembre 1952. Il s'est immédiatement posé la question de savoir comment il convenait de traiter son certificat d'assurance.

Vis-à-vis de l'AVS, la femme mariée doit toujours être considérée comme Suisse, même si, à côté de sa nationalité suisse, elle conserve celle de son mari. En conséquence, le certificat d'assurance sera corrigé d'après la règle posée au chiffre marginal 32 des instructions sur le certificat d'assurance et le CIC (mettre l'abréviation entre parenthèses). Sur *demande expresse de l'assurée*, on pourra aussi faire établir un duplicata, sans y reporter l'abréviation du nom du pays antérieur. Lors de semblables demandes à la Centrale de compensation, ce vœu doit être clairement exprimé.

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

Droit à l'allocation des participantes aux cours d'introduction pour SCF

Selon l'article 9, 2^e alinéa et l'article 10, 1^{er} alinéa, LAPG, l'allocation pour les *recrues* seules se monte à 1 fr. 50 par jour. Aux termes de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, LAPG, les femmes du service complémentaire ont également droit à l'indemnité. Dès lors on peut se demander quand elles obtiennent l'allocation pour *recrue* seule.

Lorsqu'elles reçoivent leur première formation militaire aux cours d'introduction SCF, les femmes touchent la solde de recrues. Elles doivent donc être indemnisées en cette qualité, selon la LAPG, et obtenir 1 fr. 50 par jour si elles sont seules. Le bureau chargé du service complémentaire féminin, auprès de l'Etat-major général, veillera que les SCF acquérant leur première instruction militaire au cours d'introduction, soient toujours désignées comme « recrues SCF » dans le questionnaire. En conséquence, caisses de compensation et employeurs pourront se fonder sur les indications de cette formule, sous la réserve générale d'une inscription manifestement erronée.

Droit à l'allocation durant les cours préparatoires pour chefs de cuisine

Les candidats chefs de cuisine accomplissent, directement après leur école de recrues, ou plus tard, un cours préparatoire de 14 jours, précédant l'école de sous-officiers ad hoc. La plupart de ces hommes y reçoivent la solde de recrues ; les autres, en faible minorité, touchent déjà la solde normale du grade. Tout dépend du moment où ils ont été proposés en vue de leur formation de cuisinier, question qui souffre de n'être pas développée ici. Les comptables de troupe des unités et états-majors intéressés ont été requis de désigner dans le questionnaire comme *recrues*, les candidats soldés en cette qualité. Là également, caisses de compensation et employeurs peuvent se fier aux renseignements donnés par le questionnaire, sous la réserve générale précitée.

La notion des personnes ayant besoin d'aide, lors du calcul des allocations pour assistance

Selon l'article 7, 1^{er} alinéa, LAPG, les allocations pour assistance sont servies en faveur de personnes ayant besoin d'aide. Sont réputées avoir besoin de cette aide, aux termes de l'article 5, 1^{er} alinéa, lettre b), RAPG, les personnes entretenues ou assistées par le militaire, dont le revenu mensuel ne

dépasse pas 270 francs ou, si elles vivent avec le militaire ou entre elles, 180 francs. En revanche, si leur revenu atteint ou dépasse la limite applicable, elles ne doivent pas être traitées en tant que personnes assistées par le militaire — à l'exception de celles dont l'obligation d'entretien ou d'assistance prime le devoir du militaire, article 5, 2^e alinéa, fin de la première phrase, RAFG. Lors du calcul de l'allocation, elles ne sont donc pas considérées. Tant leur revenu propre que la limite de revenu théoriquement applicable sont négligés. Ce raisonnement vaut aussi pour le cas où une partie de leur revenu est attribuée aux personnes entretenues ou assistées par le militaire. Dans cette éventualité, ces personnes devraient être regardées comme participant à l'assistance ; mais leur aide — à la différence de l'article 11 de l'ordonnance n° 51 du régime des allocations pour perte de salaire et de gain — n'est plus considérée dans le nouveau régime. Lors du calcul de l'allocation pour assistance, ces personnes sont donc totalement écartées. Par exemple, si le militaire vit avec deux sœurs gagnant, l'une 80 francs et l'autre 250 francs par mois (limite de revenu applicable : 180 francs), celle-ci sera exclue du calcul de l'allocation, y compris la limite théoriquement applicable de 180 francs. Le calcul s'effectuera, au contraire, comme si le militaire n'avait qu'une sœur au revenu de 80 francs.

Octroi d'allocations d'assistance pour ou à des personnes entretenues ou assistées par le militaire, vivant à l'étranger ou de nationalité étrangère

Les allocations d'assistance peuvent également être servies pour ou à des personnes aidées par le militaire, vivant à l'étranger ou de nationalité étrangère ; car le droit à cette allocation appartient en général directement au militaire, et indépendamment du lieu ou de la nationalité de la personne assistée. Cette réglementation était déjà en vigueur sous l'ancien régime, avec une seule exception. Selon l'article 1^{er}, 3^e alinéa, de l'ordonnance n° 51, les personnes de nationalité étrangère vivant à l'étranger, ne donnaient droit à l'allocation supplémentaire que si l'Etat étranger accordait la réciprocité. Cette disposition particulière n'a pas été reprise dans le nouveau régime parce que, d'une part, il était presque impossible de décider si l'Etat étranger accordait la réciprocité (ces Etats n'avaient ou n'ont pas de législation rappelant la nôtre) et que, d'autre part, les cas de ce genre sont relativement rares en période de paix.

Pour l'instant, est applicable par analogie la procédure prévue par l'article 6 de l'ordonnance n° 56 de l'ancien régime et concernant la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger. Certes cette ordonnance n'est plus en vigueur, mais il convient de s'en inspirer jusqu'au moment où des dispositions auront été prises, dans le nouveau régime. Ainsi les caisses cantonales et professionnelles voudront bien s'adresser à la Caisse suisse de compensation, en pareille occurrence.

Conditions à remplir par un agriculteur célibataire ayant son propre ménage, pour avoir droit à l'allocation de ménage en vertu de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, seconde moitié de la phrase LAPG

Le présent fascicule contient un jugement du Tribunal fédéral des assurances concernant les conditions à remplir par un agriculteur célibataire pour lui permettre de revendiquer l'allocation de ménage, conformément à la disposition légale précitée. Quels principes tirés de ce cas particulier par le tribunal sont-ils d'intérêt général pour les caisses amenées à trancher de nombreux cas de même nature ?

Le jugement vaut non seulement pour les militaires célibataires, mais encore à l'égard des veufs et des divorcés. Le ménage en propre doit être tenu dans la ferme appartenant au domaine et non dans une maison séparée — ce qui devrait être très rare. Le chiffre 29 des directives sur les allocations aux militaires demeure valable. Le requérant doit donc disposer de deux chambres au moins et d'une cuisine — condition qui sera vraisemblablement toujours remplie, dans une ferme — et faire tenir son ménage totalement ou partiellement par un tiers (parents ou personnel de maison) qu'il rétribue. En sa qualité d'employeur, il devra, par conséquent, avoir payé des cotisations-AVS sur le salaire des intéressés. Contrairement aux données du cas jugé, il n'est pas nécessaire que l'exploitation soit située en dehors du village.

A droit à l'allocation de ménage, au sens de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, seconde moitié de la phrase, LAPG, l'agriculteur célibataire, veuf ou divorcé, qui a un ménage en propre dans la ferme du domaine, comptant au moins deux chambres et une cuisine et qui fait tenir ce ménage en tout ou partie par des tiers (parents ou personnel de maison) qu'il rétribue, les cotisations-AVS dues à ce titre étant réglées.

Le jugement concernant un paysan célibataire ne saurait s'appliquer sans plus aux indépendants de profession non agricole ; dans les autres métiers, il arrive beaucoup plus fréquemment que les locaux de l'entreprise sont séparés de l'habitation privée, de sorte que la nécessité d'avoir un ménage en propre — dont la preuve doit être appréciée sévèrement, d'après la décision du TFA — ne s'imposera qu'exceptionnellement.

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

Selon l'article 12, LAPG, l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG, et les indications figurant à la page 29 de la Revue de 1953, est réputé étudiant exerçant une activité lucrative le militaire qui faisait des études avant d'entrer au service et qui a travaillé au moins 4 semaines durant les 6 mois précédant le service. S'il remplit ces conditions, son allocation sera calculée, pour toute la période de service, d'après son revenu acquis antérieurement, que l'enseignement de l'établissement fréquenté par l'étudiant ait

lieu ou non pendant qu'il est sous les drapeaux. Par simplification, on a intentionnellement abandonné le système du double calcul de l'indemnité, selon la période d'enseignement ou de vacances. Cette mesure a pour conséquence que le militaire est *toujours* indemnisé en tant qu'étudiant exerçant une activité lucrative lorsqu'il réunit les conditions ci-dessus, mais *seulement* à ces conditions. Par exemple s'il quitte son semestre d'étude pour entrer à l'école d'aspirants ou de sous-officiers, il obtiendra durant toute son école l'allocation calculée sur son gain antérieur, à condition d'avoir travaillé au moins 4 semaines pendant les six mois précédant le service. S'il ne remplit pas cette condition, il ne peut pas demander à être indemnisé en tant que « Werkstudent » ou en qualité d'« actif » en prouvant qu'il aurait pu prendre une activité sans l'obligation d'entrer au service. En d'autres termes : Le militaire qui fait des études ne peut pas se prévaloir de l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre c, RAPG. Cela ressort de l'article 12, LAPG, selon lequel ne sont réputés étudiants exerçant une activité lucrative que les militaires qui faisaient des études avant le service, tout en ayant — également avant le service — un revenu du travail.

PETITES INFORMATIONS

Nouveau gérant

M. Rudolf Altwegg, gérant de la caisse de compensation EXFOUR, ayant donné sa démission pour le 31 décembre 1953, son successeur a été désigné en la personne de M. Wilhelm Eigenmann. Le nouveau gérant prendra ses fonctions de 1^{er} janvier 1954.

Modifications apportées à la liste des caisses de compensation

CC n° 12 (Bâle-Ville)	Tél. (061) 22 08 17
CC n° 13 (Bâle-Campagne)	Tél. (061) 38 22 22
CC n° 14 (Schaffhouse)	Tél. (053) 5 62 31
CC n° 21 (Tessin)	Bellinzona, Palazzo Nuove Centro Tél. (092) 5 35 91
CC n° 35 (Chimie)	Tél. (061) 22 89 34
CC n° 40 (Union économique)	Tél. (061) 22 89 36
CC n° 49 (Industrie de Bâle-Campagne)	Tél. (061) 22 89 31
CC n° 52 (Brasseries)	Tél. (061) 23 34 60
CC n° 59 (CICICAM)	Tél. (038) 5 75 41
CC n° 64 (Commerce de transit)	Bâle, Freiestrasse 82 Tél. (061) 23 85 15 ou 22 46 60
CC n° 70 (Migros)	Tél. (051) 42 43 00
CC n° 71 (Commerce de gros)	Tél. (061) 24 96 97
CC n° 85 (BUPA)	Tél. (051) 42 32 30/ 31
CC n° 95 (Exfour)	Tél. (061) 23 92 27 Case postale Stand 446
CC n° 106 (FRSP)	Tél. (022) 2 80 00

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation

Les jours de service accomplis par un militaire avant ceux pour lesquels il demande l'allocation ne doivent pas être calculés dans le délai de 6 mois ou de 180 jours, selon l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG.

I giorni di servizio prestati da un militare prima del periodo per il quale domanda l'indennità non devono essere computati nel termine di 6 mesi o di 180 giorni, di cui all'articolo 1, capoverso 1, lettera a, OIPG.

A. R., militaire célibataire, a travaillé du 16 juin au 19 juillet 1952 ; il eut un salaire journalier moyen de 17 fr. 09. Du 21 juillet au 15 novembre de la même année, il a accompli son école de recrues. Depuis son licenciement jusqu'à son entrée à l'école de sous-officiers, le 12 janvier 1953, il n'a pas exercé d'activité lucrative. Cette nouvelle période de service dura jusqu'au 7 février 1953. La caisse de compensation, se fondant sur l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG, en liaison avec l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG, lui a accordé une allocation pour personne seule, de 1 fr. 70 par jour, soit pour les 27 jours accomplis en 1953. La caisse motiva sa décision en disant que le requérant n'avait pas travaillé au moins quatre semaines durant les six mois précédant l'entrée au service, ainsi que l'exige l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG. Contrairement à l'autorité de première instance, et conformément aux propositions de la caisse et de l'Office fédéral des assurances sociales, le Tribunal fédéral des assurances a admis la requête du militaire. Il demandait que son allocation fût fixée à 2 fr. 80 par jour, en application de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG. Motifs :

1. Aux termes de l'article premier, 1^{er} alinéa, LAPG, les militaires ont droit à une allocation pour chaque jour soldé, autant qu'ils exerçaient une activité lucrative ou faisaient un apprentissage ou des études avant d'entrer au service. Selon le second alinéa de cet article, le Conseil fédéral détermine le droit à l'allocation des militaires qui étaient au chômage avant d'entrer au service ou qui ont été empêchés par le service de prendre une activité lucrative. Le message expose (à la page 13) qu'on doit s'en tenir à la prescription en vigueur à l'époque suivant laquelle le droit aux allocations est reconnu également aux militaires qui n'exerçaient pas d'activité immédiatement avant d'entrer au service, mais qui ont la qualité de salariés, sinon on ne saurait éviter certaines rigueurs du point de vue social. Se fondant sur l'autorisation particulière qui lui était accordée par la loi, le Conseil fédéral a arrêté à l'article premier, 1^{er} alinéa, RAPG, que les militaires qui n'ont pas exercé d'activité lucrative immédiatement avant le service ont droit à l'allocation :

- a) S'ils ont travaillé au moins quatre semaines durant les six mois précédant le service, ou
- b) Si en tant que salariés et conjointement avec leur employeur ou en qualité de personne de condition indépendante, ils devaient payer des cotisations prévues par

la loi fédérale sur l'AVS d'un montant mensuel moyen d'au moins 1 franc, du 1^{er} janvier de l'année précédant celle du service, jusqu'au jour d'entrée au service.

Ainsi le militaire peut prétendre l'allocation tant selon la lettre a que la lettre b ; mais son calcul sera différent, en vertu de l'article premier, 2^e alinéa, RAPG. Il n'est pas contesté que l'appelant remplit les conditions posées par l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG. Selon l'article premier, 2^e alinéa, combiné avec l'article 10, 1^{er} alinéa, lettre b, RAPG, le calcul intervient sur la base d'un salaire journalier fictif de 8 francs, ce qui donne une indemnité de 1 fr. 70 par jour soldé, ainsi que l'ont constaté la caisse et l'autorité de première instance.

Est cependant litigieuse la question de savoir si le militaire remplit aussi les conditions de l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a. Dans l'affirmative, il devrait être indemnisé comme un militaire qui a travaillé immédiatement avant d'entrer au service. (Art. 1^{er}, 2^e al., RAPG). L'allocation journalière s'élèverait alors à 2 fr. 80, conformément à la requête. Il y a lieu de retenir que le droit de l'appelant aux prestations n'est pas contesté ; seul est litigieux le calcul du revenu déterminant l'allocation, acquis avant le service.

2. D'après l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a, RAPG, le montant de la prestation ne doit pas dépendre du fait que le militaire a fortuitement travaillé ou chômé avant le service. S'il a chômé, son allocation ne sera pas réduite au regard de celle qui revient à un militaire ayant exercé une activité, à condition qu'il ait travaillé au moins quatre semaines « durant les six mois précédant le service ». Cela ne peut signifier que : durant les six mois précédant le service pour lequel l'allocation est requise. Si l'on considère la période du 12 juillet 1952 au 12 janvier 1953, on constate, avec la caisse et le premier juge, qu'elle ne comprend que sept jours de travail en juillet 1952. Toutefois il convient d'observer que pendant la durée de son école de recrues, soit du 21 juillet au 15 novembre 1952, le militaire n'avait aucune possibilité de travailler. C'est précisément cette impossibilité d'accomplir un travail civil pendant le service qui est le fondement de la loi. Elle entend fournir une compensation pour la perte de gain résultant de la cessation du travail. En outre, depuis son licenciement de l'école de recrues jusqu'à son entrée à celle de sous-officiers, le militaire n'est revenu que peu de temps à la vie civile et au moment de Nouvel-An. Réduire le montant de son indemnité parce que, sur les six mois, quatre sont d'emblée exclus pour la preuve d'une activité lucrative à cause de l'accomplissement du devoir militaire, ne correspondrait ni au sens ni à la volonté de la loi. Le juge n'est cependant pas nécessairement lié par la lettre du texte légal ; au contraire il doit en rechercher le contenu véritable d'après les principes généraux d'interprétation. En d'autres termes, il doit déterminer ce qu'on a raisonnablement voulu dire. Si le premier juge a refusé d'assimiler l'école de recrues à une activité lucrative, en usant de son pouvoir de combler des lacunes, on peut lui objecter que nul n'était besoin d'introduire pareille fiction.

Dès lors, il est inutile de disputer plus avant sur le problème d'une lacune à combler pour sauvegarder des intérêts justifiés du militaire. Si l'on considère que l'époque du 21 juillet au 15 novembre 1952, soit la majeure partie du délai de six mois, est, de droit, inopérante pour la preuve de l'activité lucrative, ce délai doit s'entendre à l'exclusion de la période de service. Seule cette interprétation apparaît objectivement exacte, c'est-à-dire conforme à la volonté de la loi et tient suffisamment compte des intérêts justifiés en évitant des rigueurs inutiles.

Il y a lieu d'imputer sur les six mois, cinquante-sept jours du 11 janvier 1953 au 16 novembre 1952. Les cent vingt-trois jours restants doivent être comptés rétroactivement dès le début de l'école de recrues, ou plus exactement à partir du 20 juillet

1952. Abstraction faite de la période du 21 juillet au 15 novembre 1952, l'appelant doit donc avoir travaillé au moins quatre semaines du 20 mars 1952 au 11 janvier 1953 pour pouvoir être indemnisé selon l'article premier, 1^{er} alinéa, lettre a et l'alinéa second. Puisqu'il a exercé une activité lucrative du 16 juin au 19 juillet 1952, cette condition apparaît réalisée. L'appel est donc fondé. Le montant de l'allocation journalière (2 fr. 80) n'est pas contesté.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause A. R., du 13 août 1953, E 1/53.)

Droit à l'allocation de ménage

Les agriculteurs célibataires et de condition indépendante, qui possèdent manifestement leur propre ménage, ont droit à l'allocation de ménage en vertu de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, deuxième moitié de la phrase, LAPG, pour autant qu'il apparaisse comme indispensable à une exploitation rationnelle.

Gli agricoltori celibi e di condizione indipendente, che tengono manifestamente una propria economia domestica, hanno diritto all'indennità per l'economia domestica in virtù dell'articolo 4, capoverso 1, lettera b, seconda metà della frase, LAPG, se la tenuta dell'economia domestica appaia indispensabile per un razionale sfruttamento dell'azienda.

Le militaire célibataire exploite un domaine agricole de 20 poses et 5 poses de forêt. Il a huit têtes de gros bétail, un cheval, quelques porcs et gère l'entreprise avec une femme de ménage, qui a une fillette de 7 ans, et un domestique. En sa qualité d'employeur, il a régulièrement payé ses cotisations AVS en faveur de la femme de ménage. La maison comprend six chambres et une cuisine; elle est éloignée de 45 minutes du village le plus proche. La caisse de compensation refusa sa demande d'allocation de ménage. La commission cantonale de recours la lui accorda en disant qu'elle devait être versée non seulement à ceux qui étaient tenus d'avoir un ménage en propre par contrat de travail ou de par une fonction, mais encore à celui qui y était contraint par les circonstances. Or, l'exploitation rationnelle d'un domaine semblable à celui du recourant n'est pas concevable sans ménage en propre. L'Office fédéral des assurances sociales interjeta appel, demandant que fût octroyée au militaire non pas l'allocation de ménage, mais celle pour personne seule. A son avis, la disposition de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, seconde moitié de la phrase, constituant une exception, il s'agit de l'interpréter restrictivement. Les Chambres fédérales auraient estimé dit-il qu'outre les aumôniers, seuls les médecins célibataires attachés à un établissement ou à un hôpital et les concierges pourraient toucher l'allocation de ménage. Les autres célibataires auraient droit à cette indemnité seulement s'ils sont juridiquement astreints à tenir un ménage ou s'ils y sont manifestement obligés. En l'espèce, ces deux conditions ne sont pas remplies. Au demeurant, pour les agriculteurs célibataires, sans enfants, la prétention éventuelle à l'allocation de ménage est remplacée par le droit à l'allocation d'exploitation.

Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel de l'Office fédéral des assurances sociales, par les motifs suivants :

L'article 4, LAPG, indique les conditions de l'octroi d'une allocation de ménage. Selon le premier alinéa, lettre a, le militaire marié y a droit en premier lieu. C'est le cas le plus important et, d'après la législation nouvelle l'allocation est servie même lorsque le militaire, sa femme et éventuellement ses enfants, n'ont

pas de ménage en propre (ils vivent, par exemple, en hôtel). En outre ont droit à cette indemnité, conformément à la lettre b, première partie de la phrase, les militaires célibataires, veufs ou divorcés qui vivent avec des enfants qualifiés à l'article 6, 2^e alinéa, LAPG. Ici également, point n'est besoin de tenir un ménage (voir message p. 17 ss et 54). Dans les deux cas, il y a habitation commune, en vertu de rapports familiaux ou quasi familiaux, c'est-à-dire que l'ayant droit vit avec des personnes qu'il est tenu d'entretenir. La vie commune des membres du ménage paraît ici indiquée, pour des raisons économiques déjà. Cette réglementation, seule prévue dans le projet du Conseil fédéral (voir message p. 75), a été considérablement élargie au cours des délibérations parlementaires, pour tenir compte d'un tout autre point de vue. En ajoutant à l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, un second membre de phrase, on a alloué l'indemnité également aux célibataires, veufs ou divorcés « qui sont tenus d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle ».

Selon cette disposition, l'indemnité n'est plus versée parce que le militaire a une famille ou vit avec des enfants; l'idée de la protection de la famille (voir message, p. 17 et intervention du rapporteur au Conseil des Etats, bulletin sténographique 1952, p. 44). Ce droit plus étendu aux prestations a son origine dans une proposition développée au Conseil des Etats, proposition qui tendait à satisfaire la requête de la Société des aumôniers. Elle voulait accorder l'allocation de ménage aux aumôniers célibataires par exigence ecclésiastique (catholiques) ou pour d'autres motifs (protestants), mais qui tiennent cependant un ménage.

Le proposant a cependant élargi le cercle des bénéficiaires, en déclarant que des médecins célibataires affectés à des hôpitaux ou autres établissements et des concierges pouvaient aussi être tenus d'avoir un ménage. Cette proposition fut tout d'abord rejetée, au Conseil des Etats, puis reprise par la minorité de la commission au Conseil national qui l'adopta de justesse. Lors de l'élimination des divergences, le Conseil des Etats suivit le Conseil national à une faible majorité: Il ressort des délibérations que le représentant du Conseil fédéral s'est opposé à l'amendement dans les deux Chambres, en observant qu'on ne saurait trouver un critère objectif permettant de déterminer quelle est la profession privée ou la fonction officielle qui pourrait donner droit à celui qui l'exerce, alors même qu'il est célibataire, de tenir un ménage. On a craint également des conséquences imprévisibles dues à l'imprécision du texte.

La disposition en vigueur exige que le militaire « soit tenu d'avoir un ménage en propre à cause de sa situation professionnelle ou officielle. Il faut se demander tout d'abord comment interpréter l'expression « être tenu » (« gehalten sein ») c'est-à-dire quelle base juridique la loi entend établir au moyen de cette expression. Pour cela le juge doit diriger ses recherches non d'après la volonté — subjective — des personnes participant à la législation, mais objectivement selon le sens du texte légal. Or, l'expression « être tenu » ménage une certaine latitude et ne peut pas être comprise uniquement dans le sens d'une obligation légale d'avoir un ménage en propre. Ce sont bien plutôt les conditions professionnelles des cas concrets qui déterminent s'il y a nécessité de tenir un ménage, c'est-à-dire si le militaire y est contraint. D'après la lettre et l'esprit de cette disposition, il apparaît exclu de vouloir l'appliquer aux seuls aumôniers, quand bien même ils l'ont provoqué. Au contraire une nouvelle catégorie d'ayants droit a été créée par la loi. Bien que la circonstance ne puisse avoir d'importante décision, mentionnons que le Conseil des Etats a rejeté une proposition visant à limiter expressément l'applicabilité de cette prescription aux aumôniers. On objectera notamment qu'on

ne devait créer avec un privilège de situation donc aucune inégalité de traitement à l'égard de tous les autres soldats tenus d'avoir un ménage. Comme le texte de cette nouvelle réglementation générale ne permet pas de la restreindre aux professions nommées lors des délibérations qui l'ont introduite et que l'énumération ne saurait avoir ainsi qu'un caractère d'exemple, le juge doit déterminer par la voie de l'interprétation si, dans un cas particulier, le militaire remplit les conditions prescrites. Le célibataire qui ne vit pas avec des enfants, au sens de l'article 6, 2^e alinéa, LAPG, devra donc toujours démontrer qu'il est tenu, c'est-à-dire contraint, d'avoir un ménage en propre, par la nature et les exigences de sa profession. A cet égard, il s'agira d'apprécier sévèrement les preuves de la nécessité du ménage. Ainsi que nous l'avons déjà laissé entendre, le fait que l'agriculteur ne figure pas dans les professions citées aux Chambres fédérales ne revêt aucune importance décisive. Dans l'agriculture, un célibataire peut, par exemple, travailler dans le domaine paternel où le ménage est tenu par ses parents ; il peut aussi vivre chez son patron, comme domestique, ou enfin, en tant que propriétaire, avoir son propre ménage tenu par des parents (mère ou sœur) ou des employés. L'intimé est dans la dernière situation citée. Sans examiner plus avant les conditions — du reste certainement remplies ici — posées par les directives de l'Office fédéral des assurances sociales (chiffre marginal 29) constatons que l'intimé a manifestement son propre ménage, tenu par une femme et sa filleule. La déclaration de la caisse de compensation, du 22 juin 1953, prouve que depuis 1950 le militaire paie sa cotisation AVS d'employeur sur le salaire de cette femme et qu'il l'a fait depuis 1948 pour une autre employée. La nécessité d'un ménage est évidente. Indépendamment du fait que, dans une ferme, sa tenue est imposée par le rapport étroit entre économie domestique et propre production, la situation et l'étendue du domaine décrit plus haut, très éloigné du village, font apparaître un ménage comme indispensable à une exploitation rationnelle. Et si l'on considère la profession de l'intimé avec celles qui ont été indiquées à titre d'exemple lors des délibérations parlementaires, on ne saurait pas moins affirmer qu'il est tenu d'avoir son propre ménage ; il faut considérer qu'il y est contraint en tout cas dans la même mesure.

(TFA en la cause Th. M., du 17 août 1953, E 2/53.)

Allocations familiales

Activité principale exercée en qualité de paysan de la montagne ; distinction entre activité principale et activité accessoire.

Attività principale esercitata in qualità di contadino di montagna ; delimitazione fra attività principale e accessoria.

Selon les dispositions en vigueur jusqu'au 31 décembre 1952 (art. 5, 1^{er} al., et art. 27, AFA, 1949, art. 59, RAVS), l'appelant pourrait prétendre des allocations familiales pour 1952 s'il rendait vraisemblable qu'au cours de l'année précédente il a, en qualité de paysan de la montagne de condition indépendante, voué son *activité principale* à l'agriculture. En d'autres termes, il devait prouver qu'il a travaillé dans son exploitation pendant la majeure partie de l'année 1951, et que ce n'est pas principalement grâce au revenu d'une occupation non agricole qu'il a pourvu à l'entretien de sa famille.

En l'espèce, cette preuve n'est pas rapportée. En effet, rien ne démontre que l'appelant ait consacré au cours de l'année 1951 plus de temps à son exploitation qu'à son travail de manœuvre, et, d'autre part, il est incontesté que son activité d'ouvrier du bâtiment lui a rapporté, en 1951, 1985 francs au total (montant correspondant à 3,3 UGB), c'est-à-dire que vraisemblablement, elle a représenté alors la source essentielle de son revenu et de celui de sa famille.

Actuellement le représentant de l'appelant tente de faire valoir que le rendement de l'exploitation ne correspond pas à 1,59 mais bien à 2,71 UGB, car l'appelant a, par négligence, oublié de signaler qu'outre une tête de gros bétail lui appartenant, il en avait une à l'engrais chez lui. On opposera à cet argument que le questionnaire du 30 mai 1951 n'a nullement été rempli par l'appelant personnellement, mais bien par le curateur lui-même, et qu'il n'est guère vraisemblable que celui-ci, avant de signer cette pièce, ne se soit pas assuré de l'exactitude des indications données. D'ailleurs même si, en se fondant sur la déclaration de M. Kuenzi, inspecteur du bétail (déclaration versée au dossier le 17 janvier 1953), on admettait qu'en fait l'effectif du bétail en 1951 a été d'une unité supérieure au chiffre indiqué antérieurement, l'activité *non agricole* n'en resterait pas moins toujours *prédominante*.

Vu ces faits, et conformément au préavis de la caisse de compensation et de l'Office fédéral des assurances sociales, l'appel doit être rejeté. Il n'est pas déterminant que l'augmentation du revenu non agricole n'ait, selon toute vraisemblance, qu'un caractère *passager* ; en effet, il faut se fonder, pour déterminer le droit aux prestations pour 1952, sur les circonstances telles qu'elles étaient en 1951. Si l'appelant peut prouver qu'en 1952 son activité agricole a de nouveau été la source essentielle de son revenu, il conviendra de donner sans plus une suite favorable à une nouvelle demande d'allocations familiales.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause W. J., du 15 avril 1953, F 1/53.)

Lorsqu'une exploitation agricole est propriété en main commune de deux frères, les fils de ceux-ci qui travaillent dans l'exploitation n'ont pas droit aux allocations familiales aux travailleurs agricoles.

Ove due fratelli siano proprietari in comune di un'azienda agricola, i loro figli che lavorano nell'azienda non hanno diritto agli assegni familiari per i lavoratori agricoli.

Sous le régime de l'arrêté fédéral du 20 juin 1947 comme sous le régime de l'arrêté fédéral du 22 juin 1949, la situation des fils de l'exploitant d'une part et celle des neveux de l'exploitant d'autre part ont été réglées de la même manière : les premiers ne sont pas considérés comme des travailleurs agricoles et sont partant exclus du droit aux allocations familiales ; les seconds sont au contraire réputés travailleurs agricoles et sont mis au bénéfice de ces allocations. (Il en va de même d'ailleurs depuis le 1^{er} janvier 1953, date de l'entrée en vigueur de la loi, du 20 juin 1952, fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne ; il est prévu dans la loi, à l'article 1^{er}, 2^e alinéa, et non plus dans le règlement d'exécution comme précédemment, que « les membres de la famille de l'exploitant qui travaillent dans l'exploitation ont également droit à des allocations familiales, à l'exception des parents de l'exploitant en ligne directe, ascendante ou descendante, ainsi que des épouses de ces parents »).

Qu'en est-il en revanche lorsque, comme en l'espèce, deux frères sont propriétaires en main commune d'un domaine, qu'ils exploitent ensemble, et que les fils

d'un des frères travaillent dans l'exploitation familiale ? Il ne fait aucun doute d'abord que les deux frères ont qualité d'exploitant et non pas seulement le frère aîné qui avait précédemment été désigné par la caisse, pour des raisons de simplification administrative, comme exploitant responsable du décompte des contributions (cf. art. 12, RFA, du 29 novembre 1949). Dans un tel cas, les fils qui travaillent dans l'exploitation devraient donc être exclus du droit à l'allocation en leur qualité de collaborateurs de leur père ; ils devraient en revanche avoir droit à l'allocation en leur qualité de collaborateurs de leur oncle. Constatant que ce cas n'avait pas été prévu par le législateur, les premiers juges ont estimé que les intéressés avaient droit, pour la part de travail exécutée pour leur oncle, à la moitié des allocations familiales.

La Cour de céans ne peut faire sienne cette solution. Ou bien en effet les intéressés sont à considérer comme des personnes de condition indépendante et n'ont aucun droit aux allocations familiales ou bien ils sont à considérer comme des travailleurs agricoles et ont droit aux allocations. Le droit aux allocations est entier ou alors il n'existe pas. Il ne peut en revanche exister en partie seulement, car on ne saurait admettre que les mêmes personnes travaillent dans une exploitation en même temps en qualité de personnes de condition indépendante et en qualité de salariés. Si la solution adoptée par le Tribunal cantonal, qui consiste à partager les allocations familiales en deux, ne peut être retenue, il reste à trancher la question de savoir si les intéressés ont droit ou non aux allocations familiales. La Cour de céans estime que dans un tel cas ce serait aller à l'encontre de l'esprit de la loi et du but poursuivi par le législateur que de mettre les intéressés au bénéfice des allocations familiales.

Le service des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a été institué et maintenu aux fins d'améliorer la situation matérielle des travailleurs agricoles et d'élever leur niveau de vie, partant d'enrayer la désertion des campagnes et de maintenir, dans l'agriculture, la main-d'œuvre nécessaire dans les exploitations qui n'étaient pas en mesure, à défaut du service des allocations, de rémunérer leur personnel aussi bien que l'industrie. Si les membres coopérants de la famille de l'exploitant ont également été considérés comme des travailleurs agricoles, il est apparu toutefois qu'il se justifiait de prévoir une exception pour les parents directs de l'exploitant. Les raisons de cette exception sont exposées dans le Message du Conseil fédéral du 31 janvier 1949 (Feuille fédérale 1949, p. 266) et ont été reprises dans le Message du 15 février 1952 (Feuille fédérale 1952, p. 224) : « Les membres de la famille les plus proches ne sauraient être assimilés à des travailleurs agricoles parce qu'ils sont, en leur qualité d'héritiers de l'exploitant, intéressés au revenu de l'exploitation et ne reçoivent en général pas de salaire en espèces. Si l'on considérait ces gens comme des travailleurs on devrait prélever aussi sur leur salaire la contribution d'employeur de un pour cent, ce qui constituerait une charge sensible pour l'agriculture où le régime familial est très répandu... »

Il est évident d'abord que le danger auquel le service des allocations familiales a voulu parer n'existe pas en l'espèce. Les intéressés jouissent en effet d'une situation sociale et économique très différente de celle de salariés agricoles. Ils ont avec les deux exploitants, qui sont respectivement leur père et leur oncle, des rapports d'ordre moral et non pas des rapports de service comme ceux qui existent entre patron et employé dans le cas des travailleurs agricoles ; ils disposent certainement d'une grande liberté dans l'organisation et dans l'accomplissement de leur travail et ils participent eux aussi dans une certaine mesure à l'exploitation.

Le fait qu'ils sont eux-mêmes propriétaires, depuis 1949, de 218 ares de prés et champs et de 4 ares de vignes et que l'exploitation de leurs terres n'est pas distincte et indépendante démontre amplement la différence qui existe entre leur situation et celle des domestiques et salariés agricoles (on ne voit pas en effet des domestiques exploitant en commun avec leur employeur des terres qui leur appartiendraient). Il se justifie certes dans ces conditions de les considérer comme des personnes de situation indépendante exclues du droit aux allocations familiales.

On constate d'ailleurs que dans leur cas également peuvent s'appliquer tous les motifs pour lesquels le législateur a estimé devoir traiter différemment, à titre exceptionnel, les parents directs de l'exploitant. On ne saurait prétendre en effet que, durant la période en cause (1948 à 1951), J. et M. M. fils ont travaillé dans l'exploitation familiale indivise de leur père et de leur oncle en n'étant pas, ou très peu seulement, intéressés au rendement de l'exploitation. On ne saurait prétendre non plus que leur situation a été très différente de celle qu'ils auraient eue si leur père avait été seul exploitant, et qu'ils n'ont eu dès lors qu'un intérêt économique restreint à la bonne marche du domaine du fait que leur oncle était coexploitant et qu'il avait lui aussi qualité de propriétaire indivis. Du moment que les deux frères exploitent en commun leurs terres et que dans cette exploitation était comprise également celle des terres qui appartenaient en propre à J. et M. M. fils, il n'était certainement pas possible de procéder à une répartition du revenu d'après le rendement effectif de chaque exploitation. Puisqu'il y avait exploitation commune de l'ensemble des biens, les prénommés étaient donc intéressés au rendement de l'exploitation de leurs biens et des biens de leur père, comme ils étaient intéressés au rendement de l'exploitation de leur oncle. Il est incontestable d'autre part que les prénommés sont intéressés à la bonne marche de l'exploitation en tant qu'héritiers et en tant que reprenants éventuels de l'exploitation. Ce sont eux et leur frère G. en effet qui entreront probablement les premiers en ligne de compte pour la reprise du domaine en cas de partage des biens de leur père, puisque leur frère E. ne travaille pas dans l'agriculture. Ce sont eux également qui reprendront peut-être l'exploitation des terres de leur oncle puisqu'aucun des trois enfants de celui-ci ne travaille actuellement sur le domaine familial.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause G. et M. M., du 8 mai 1953, F 5/52.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

Revenu d'une activité salariée

1. En cas de doute sur la nature de l'activité lucrative (saliariée ou indépendante ?), le point de savoir qui supporte le risque économique est un indice déterminant.
2. Un horticulteur indépendant qui contre versement d'une rétribution fixée par la commune, entretient le cimetière en se pliant à un cahier des charges et aux instructions verbales de l'administrateur du cimetière et ne supporte dès lors pour ainsi dire aucun risque, est dans un rapport de subordination envers la commune. Il incombe donc à celle-ci de payer les cotisations paritaires afférentes aux sommes qu'elle a versées à cet horticulteur.

1. *Nel dubbio circa il carattere dell'attività lucrativa (salariata o indipendente?), la questione di sapere chi sopporta il rischio economico è un indizio decisivo.*

2. *Un giardiniere indipendente che, verso pagamento di una retribuzione fissata dal comune, provvede alla manutenzione di un cimitero, sottoponendosi a un capitolato d'oneri e alle istruzioni verbali del preposto al cimitero e non sopporta per così dire alcun rischio, si trova in un rapporto di subordinazione rispetto al comune. L'obbligo di pagare le quote paritetiche per le retribuzioni versate al giardiniere incombe pertanto al comune.*

La caisse cantonale de compensation notifie à l'administration communale de M. une décision rectificative, un contrôle d'employeur ayant révélé que les cotisations AVS n'avaient pas été perçues sur la rétribution d'un certain nombre de fonctionnaires communaux ou que ces cotisations n'avaient plus été versées depuis 1949. Parmi ces fonctionnaires se trouvait le jardinier du cimetière. Le Conseil communal de M. se pourvut auprès de l'autorité cantonale de recours en s'élevant contre l'attribution de ce jardinier à la catégorie des salariés. Il alléguait que le jardinier n'était pas engagé par la commune; on se trouve bien plutôt en présence d'un contrat d'entreprise ou de mandat. Le jardinier du cimetière se rend sur place, à l'instar d'un horticulteur indépendant, avec ses ouvriers et son matériel et accomplit à ses risques et périls les travaux qui lui sont confiés, contre versement d'un forfait de 1200 francs par an, comme n'importe quel autre entrepreneur. Le jardinier doit calculer ses dépenses en fonction de l'indemnité qu'il reçoit et ne peut accomplir des travaux ou les faire exécuter par ses ouvriers que dans la mesure où il conserve la possibilité de payer ces ouvriers et les frais généraux. La commune ne répond pas des suites des accidents dont les ouvriers pourraient être victimes.

L'autorité de première instance admit le recours, en particulier pour les motifs suivants: Le jardinier du cimetière est tenu d'exécuter certains travaux contre versement d'une indemnité forfaitaire. Il répond de l'accomplissement d'un certain résultat, le maintien en bon état du cimetière; ce faisant, il agit à ses propres risques et contre versement d'un prix correspondant à l'ouvrage exécuté. Le fait que cet horticulteur est placé sous la haute surveillance de la commission du cimetière, ne permet en aucun cas de conclure à l'existence d'un contrat de travail, le maître de l'ouvrage comme le mandant ayant le droit de donner des instructions à l'autre partie et de surveiller son activité. Faute d'un engagement, la rétribution du jardinier du cimetière est un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante. L'Office fédéral des assurances sociales interjeta appel de cette décision.

L'occasion fut donnée au jardinier, intéressé à la solution du litige, de donner son avis. Les frères B. qui, pendant un certain temps, remplirent les fonctions de jardiniers du cimetière et se partagèrent l'indemnité, firent savoir qu'à leur avis les rapports entre le jardinier et la commune étaient semblables à ceux qui lient celle-ci à un tâcheron et à un travailleur indépendant. Le jardinier n'est assuré ni contre les accidents ni contre la maladie, ne reçoit aucune retraite, ni gratifications ni allocations de Noël. Il supporte lui-même tous les frais généraux. De l'avis des frères B., la solution la plus simple serait que le jardinier puisse remplir son obligation de verser les cotisations et celles de ses ouvriers en réglant les comptes avec la caisse professionnelle de compensation plutôt qu'avec la commune. Si le règlement des comptes doit avoir lieu avec la commune, il faudrait déduire du salaire déterminant une somme dont le montant devrait encore être

fixé, à titre de dédommagement pour le matériel, les primes d'assurance-accidents et maladie et autres frais généraux. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

1. Le salarié, c'est-à-dire celui qui touche un salaire déterminant au sens de l'article 5, LAVS, n'est pas uniquement l'employé lié par un contrat de travail, quand bien même l'existence d'un contrat de travail implique nécessairement que l'employé lié par un tel contrat a la qualité d'un salarié. Outre le fait que le travail doit être exécuté pour un certain temps et dans un rapport de subordination, le degré de dépendance économique et du risque encouru par l'intéressé joue un rôle primordial dans la délimitation des activités salariées et indépendantes. En cas de doute, l'absence de tout risque est un élément essentiel en faveur de l'existence d'une activité salariée. On peut se trouver en présence d'une activité salariée lors même que la personne visée exerce en outre une activité indépendante ou même si elle exerce son activité dépendante avec des auxiliaires. Dans ce dernier cas, la cotisation AVS est calculée sur le salaire diminué des sommes versées aux auxiliaires et des autres frais. Il n'est point nécessaire, pour qu'une personne soit considérée comme salariée, qu'elle soit assurée par son employeur, auprès de la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents ou de toute autre institution d'assurance.

2. Est litigieuse en l'espèce la situation du jardinier du cimetière de la commune de M. Vu la nature des tâches incombant à ce fonctionnaire (ces tâches consistent non seulement en l'exécution de certains travaux mais encore en l'accomplissement d'un certain résultat) on pourrait admettre l'existence d'un contrat d'entreprise ou de mandat, lequel régit l'activité exercée à titre principal par cet horticulteur. A l'encontre d'autres tâches que l'horticulteur assume à des conditions fixées par lui et à un prix déterminé par lui, l'activité exercée en tant que jardinier du cimetière est régie par un cahier des charges et par des instructions verbales de la commission ou de l'administrateur du cimetière, sous le contrôle desquels se trouve l'horticulteur. Enfin la rétribution des travaux est fixée unilatéralement par la commune. Le jardinier ne supporte pour ainsi dire aucun risque économique. Si un dommage survient dans l'exécution des travaux sans la faute du jardinier, il est clair que le jardinier n'a pas à en répondre.

Ces circonstances plaident nettement en faveur d'une activité salariée. Un autre indice dans ce sens est constitué par le fait que le jardinier est chaque fois nommé par la commune pour une « période administrative » de trois ans et que la rétribution versée est désignée comme un « traitement ». Certes, on peut douter que la situation de ce jardinier corresponde exactement à celle d'une personne remplissant accessoirement des fonctions communales, notamment pour le motif qu'une réélection n'intervient pas automatiquement à l'expiration de la période administrative de trois ans, un autre horticulteur étant nommé en lieu et place, de façon qu'une rotation se fasse entre tous les horticulteurs de la commune. Peu importe que les rapports liant le jardinier à la commune ressortissent au droit public ou au droit privé. Il suffit que l'on se trouve en l'espèce en présence d'un rapport de subordination, tel celui qui caractérise la situation de l'employé ou ouvrier envers le patron. A l'origine, le Conseil communal paraît avoir lui-même considéré le jardinier du cimetière comme un employé de la commune puisqu'aussi bien, en 1948, il commença par régler les comptes avec la caisse de compensation et n'adopta que par la suite le point de vue qu'il soutient actuellement. La situation du jardinier du cimetière de la commune de M. est à bien des égards la même que celle d'autres jardiniers communaux qui furent également considérés comme des

salariés. Il convient à ce propos de citer l'arrêt rendu le 11 juillet 1951 en la cause Commune de Ch. B. (cf. ATFA 1951, p. 175 ss, et Revue 1951, p. 384).

Conformément à ce qui a été exposé au considérant 1 du présent arrêt, le fait que le jardinier du cimetière de M. est en outre horticulteur, que cette activité soit accessoire ou principale, et l'emploi par l'assuré d'une main-d'œuvre auxiliaire sur le cimetière n'empêchent pas qu'on puisse considérer ce jardinier comme lié par un engagement envers la commune. Il en va de même du fait que la commune n'a conclu aucune assurance en faveur du jardinier. D'ailleurs une commune fut déclarée obligatoirement assujettie à l'assurance-accidents même pour les travaux qu'elle confie au jardinier du cimetière. (Cf. à ce sujet un arrêt du Tribunal fédéral paru ATF 73 I, p. 415 ss.)

L'administration communale de M. est donc tenue de payer les cotisations paritaires sur la rétribution, diminuée des frais, versée par elle au jardinier du cimetière.

(TFA en la cause Administration communale de M., du 7 juillet 1953, H 50/53.)

1. Des prestations annuelles périodiques versées par un fonds en complément du salaire et en contrepartie d'un travail, à l'ensemble du personnel d'une société missionnaire, ne constituent ni des prestations de secours ni des dons occasionnels, mais un élément du salaire déterminant.

2. L'importance et le genre des prestations allouées à chaque missionnaire étant déterminés non par le fonds mais par la société, l'obligation du règlement des comptes et des paiements incombe, pour l'ensemble des rétributions, à la société missionnaire qui est le véritable employeur.

1. Le prestazioni annue periodiche versate da un fondo, a complemento del salario e in controprestazione del lavoro, a tutto il personale di una società missionaria, non costituiscono nè prestazioni previdenziali nè regali occasionali, bensì un elemento del salario determinante.

2. L'importanza e il genere delle prestazioni erogate al singolo missionario essendo determinati non già dal fondo bensì dalla società, l'obbligo del regolamento dei conti e dei pagamenti incombe, per la totalità delle retribuzioni, alla società missionaria, quale vera e propria datrice di lavoro.

La société évangélique des missions de B. occupe un certain nombre de missionnaires des deux sexes, liés à elle par un contrat de travail. Les ressources nécessaires à la rétribution de ces missionnaires proviennent presque exclusivement de dons volontaires. La société missionnaire reçoit en outre d'une fondation indépendante inscrite au registre du commerce des prestations régulières allant de 5000 à 7000 francs par année, avec charge d'affecter ces sommes « pour les vacances, le Noël et les dépenses spéciales du personnel ». Il est exprimé le désir qu'on ne divulgué rien au sujet de l'origine de ces sommes. La société missionnaire accorda sur cette base à son personnel, dans les années 1948 à 1951, en sus de ses obligations contractuelles, des subsides spéciaux d'été et d'hiver désignés comme allocations de vacances ou gratifications, en précisant qu'il s'agissait de sommes offertes par un donateur anonyme.

Découvrant cet état de choses au cours d'un contrôle effectué au courant de l'été 1952, la caisse de compensation fut d'avis que les allocations octroyées, qui, pour certains missionnaires, dépassaient 1000 francs par année, étaient soumises à

cotisations en vertu des articles 5 et 13, LAVS. Elle prit en conséquence, en date du 12 août 1952, une décision réclamant le paiement d'une somme de 882 fr. 80 à titre de cotisations arriérées.

Par mémoire du 24 septembre 1952, la société missionnaire demanda l'annulation de la décision du 12 août 1952 en faisant observer qu'elle avait, déférant à un vœu de la fondation, versé un subside extraordinaire de vacances aux missionnaires ainsi qu'une gratification de Noël. Il s'agissait uniquement pour elle de transmettre un don qui ne fut comptabilisé en aucune manière dans ses livres. Elle ne voyait donc pas pourquoi on lui réclamait des cotisations à l'occasion du transfert de ces sommes. Autant qu'elle a utilisé ses propres ressources pour arrondir le montant des gratifications, elle a normalement réglé les comptes avec la caisse.

Le 2 décembre 1952, la commission cantonale de recours a pris une décision dans laquelle on peut lire le passage suivant :

« Il est établi que la fondation verse certaines sommes non pas à la société missionnaire, mais au personnel occupé par cette société, à titre de reconnaissance pour l'activité exercée par les missionnaires et en vue d'encourager ceux-ci. Les sommes en question n'étant remises qu'à titre fiduciaire à la société missionnaire — l'affectation de ces sommes étant prévue à l'avance — et le personnel n'ayant, au vu des clauses des contrats de travail, aucun droit à ces sommes, de telles prestations doivent être considérées comme de simples cadeaux fournis par un tiers et ne sont pas soumises à cotisations ».

Dans son acte d'appel, la caisse de compensation demande la confirmation du bien-fondé de sa réclamation de cotisations arriérées. Le Tribunal fédéral des assurances a émis à ce sujet les considérants suivants.

L'affaire elle-même doit être jugée à la lumière de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS. Aux termes de cette disposition, le salaire déterminant comprend toute rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé. Il englobe 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. Peu importe que les gratifications et indemnités de vacances soient touchées en exécution d'une obligation légale ou contractuelle ou qu'elles soient versées volontairement. Il n'est point non plus décisif que les allocations litigieuses n'ont pas été versées directement par la caisse de la société missionnaire, mais furent mises à la disposition de celle-ci par un tiers, en l'espèce un fonds. Une situation analogue se présente, par exemple, lorsqu'il s'agit d'assujettir des pourboires (art. 7, lettre c, RAVS). Il est en outre établi que le fonds a versé tous les subsides en un seul montant à la société missionnaire, en subordonnant ce versement à l'accomplissement d'une charge brièvement énoncée. Enfin ce n'est pas la fondation mais la société missionnaire qui a déterminé le genre et l'importance de l'allocation accordée à chaque missionnaire. Dans ces conditions, le système prévu par la loi sur l'AVS (cf. à ce sujet ATFA 1950, p. 132, et 1952, p. 181) veut que l'obligation du règlement des paiements et des comptes appartienne à la société missionnaire, qui est le véritable employeur. On ne peut pas non plus dire, par exemple, que les allocations spéciales en cause aient été des prestations de secours ou des cadeaux occasionnels au sens de l'article 8, lettre a et c, RAVS. Il ne ressort pas des pièces du dossier que ces versements aient été faits à l'occasion d'un cas précis de maladie ni n'aient représenté une prestation unique faite lors d'un événement particulier (fiançailles ou mariage).

Il s'agissait bien plutôt, à n'en pas douter, de prestations annuelles périodiques dont le montant varie selon la situation économique de chaque bénéficiaire et versées à l'ensemble du personnel de la société missionnaire en complément du salaire et en contrepartie de la fourniture d'un travail. Dans l'ordre économique, ces prestations apparaissent incontestablement comme une rétribution et doivent être considérées comme soumises à cotisations aux termes des articles 5, 2^e alinéa, LAVS, et de l'article 7, lettres b, c et o, RAVS. La réclamation de cotisations arriérées présentée par la caisse de compensation était donc fondée.

(TFA en la cause Société évangélique des missions de B., du 10 août 1953, H 53/53.)

B. RENTES

Droit à la rente d'orphelin

L'orphelin qui poursuit sa formation professionnelle après son apprentissage et reçoit pour son travail une rémunération inférieure à la moyenne doit être considéré comme faisant un apprentissage ou des études au sens de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS. Le droit à la rente, qui s'était éteint, renaît au début du mois suivant l'entrée de l'orphelin dans sa place.

L'orfano che, dopo l'apprendistato, continua la sua formazione professionale e riceve per il suo lavoro una retribuzione inferiore alla media dev'essere considerato ancora a tirocinio o agli studi a sensi dell'articolo 25, capoverso 2, LAVS. Il diritto alla rendita, che si era estinto, rinasce all'inizio del mese successivo a quello in cui l'orfano ha assunto la sua occupazione.

L'orpheline J. G., née le 29 mars 1933, a terminé son apprentissage de couturière pour dames le 1^{er} avril 1952. En septembre 1952 elle entra chez une couturière pour dames à B., afin de parfaire ses connaissances et pouvoir travailler sur mesure d'une manière indépendante. Le salaire accordé par sa nouvelle patronne — un franc à l'heure — était inférieur au minimum prévu par le contrat collectif de travail et ne suffisait pas à assurer son entretien.

La caisse de compensation refusa de continuer à verser la rente d'orphelin après la fin de l'apprentissage, soit ultérieurement à avril 1952. La commission cantonale de recours constata en revanche que J. G. était rentrée en apprentissage en septembre 1952 et avait de nouveau droit à la rente d'orphelin simple. L'Office fédéral des assurances sociales a interjeté appel contre ce jugement. Le Tribunal fédéral des assurances a modifié ce jugement sur un point, mais il a rejeté l'appel quant au reste. Extrait des considérants :

L'appelante reconnaît qu'il y a lieu de considérer comme formation professionnelle non seulement l'apprentissage véritable, réglé par contrat, mais encore l'apprentissage sans contrat, comme par exemple un volontariat qui, accompli sans rétribution ou contre une rétribution très modeste, a pour but de donner au volontaire des connaissances professionnelles. En revanche, l'Office fédéral des assurances sociales soutient que celui qui a accompli un apprentissage ordinaire ne peut plus, dans la suite, être considéré comme « faisant un apprentissage ou des études » au sens de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS. La question est de savoir si de la rente jusqu'à la 20^e année au sens de l'article 25, 2^e alinéa (ou 26, 2^e al.),

cette interprétation est juste, c'est-à-dire si elle correspond au sens et au but de la loi.

La rente d'orphelin a pour but de remplacer partiellement les prestations que le père, soutien de l'enfant, fournirait à ce dernier s'il vivait encore. Le paiement LAVS, est destiné à encourager la formation professionnelle ; cette tendance correspond à celle de l'économie nationale dont l'intérêt est de favoriser le travail de qualité. Ainsi que l'a exposé le Tribunal, en se basant sur les travaux législatifs, dans le jugement en la cause E. L. (Revue 1950, p. 154, ATFA 1950, p. 61), on a renoncé à porter généralement la limite d'âge à 20 ans pour cette seule raison qu'il ne paraissait socialement pas nécessaire de servir encore les rentes à des orphelins de plus de 18 ans qui ont terminé leur apprentissage ou leurs études et sont entrés dans la vie active. Dans le Message (p. 48), on prévoyait toutefois expressément de donner à l'apprentissage et aux études une définition très large, englobant toute espèce de préparation à la profession future. Cette tendance s'est inscrite dans la loi du fait qu'on a choisi pour le texte allemand, non pas la notion étroite de « Lehrling » employée aux articles 3, 2^e alinéa, lettre d, 5, 3^e alinéa, 10, 3^e alinéa, LAVS et dans le régime transitoire (art. 4, ACF du 9 octobre 1945), mais l'expression plus large d'enfants qui sont « in Ausbildung begriffen ». Le texte français parle d'apprentissage ; il y a lieu toutefois de se baser sur l'expression plus large et en même temps plus conforme aux principes retenus au cours des travaux législatifs du texte allemand.

Ainsi, par exemple, on ne saurait dénier la qualité d'enfant qui est « in Ausbildung begriffen » à un artisan de 19 ans qui, après son apprentissage, suit les cours d'une école professionnelle supérieure. Il en va de même pour un orphelin qui, son apprentissage proprement dit terminé, n'exerce pas, pour un motif ou un autre, le métier qu'il a appris mais en apprend un autre ou se perfectionne dans le même (par exemple de mécanicien devenir spécialiste en fine mécanique). Dans le jugement rendu le 17 octobre 1950 en la cause R. K. (Revue 1950, p. 460), le Tribunal fédéral des assurances a considéré comme apprentissage un cours d'économie ménagère accompli par une orpheline quelque temps après la fin de son apprentissage de couturière pour dames bien que ce cours n'appartienne pas à l'apprentissage proprement dit mais à l'éducation générale de la femme. Dans ce jugement, le Tribunal prononce également que le temps écoulé entre le cours d'économie ménagère et la fin de l'apprentissage de couturière n'empêche, en principe, nullement qu'on tienne compte de ce cours conformément à l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Ainsi, la formation professionnelle ne peut être considérée comme complètement acquise à la fin de l'apprentissage. Tel est généralement le cas. D'autre part, on ne saurait distinguer la formation professionnelle (Ausbildung) du perfectionnement dans cette formation (Weiterausbildung), car un tel critère de distinction, vague, pourrait entraîner des conséquences arbitraires ; en outre, dans le langage courant, il n'existe pas d'opposition entre ces deux notions, la première, plus large, renfermant plutôt la seconde. Pour établir le critère de distinction dans un tel cas on cherchera de préférence à savoir si l'orphelin est astreint à un travail comptant pour sa formation professionnelle et pour lequel il doit se contenter d'un salaire de beaucoup inférieur à celui d'un ouvrier complètement formé de la branche. Un tel procédé est conforme au but de la rente revenant aux orphelins de 18 à 20 ans, qui est de remplacer les prestations d'entretien manquantes des parents ou le gain encore insuffisant pour vivre des orphelins qui poursuivent leur formation.

En l'espèce, l'autorité de première instance a constaté, après enquête auprès du service cantonal de la formation professionnelle, qu'après un apprentissage de deux ans et demi une couturière pour dames est encore obligée de poursuivre sa formation pour pouvoir exécuter des travaux sur mesure d'une manière indépendante. Lorsqu'une jeune fille sans formation spéciale (par exemple étude de méthodes de travail différentes) occupe dans une industrie de confection, où elle ne devrait normalement être que simple couturière, une place de couturière où elle travaille d'une manière indépendante, son cas doit être assimilé à celui, cité plus haut, du jeune homme poursuivant sa formation en vue d'acquérir une fonction supérieure dans la profession qu'il a apprise. Il y a lieu, en l'espèce, de considérer également comme réalisée la condition selon laquelle le salaire touché par l'ayant droit doit être de beaucoup plus bas que le salaire normal ; en effet, d'après la confirmation de la patronne de l'orpheline, du 25 septembre 1952, le salaire de cette dernière était de un franc à l'heure. L'Office fédéral objecte, il est vrai, que la période durant laquelle l'orpheline touchait ce salaire n'était pas fixée. Cependant les déclarations dignes de foi de l'assurée et de sa patronne ainsi que les circonstances concrètes de l'ensemble de la cause permettent d'admettre que cette rémunération était prévue vraisemblablement pour une assez longue période. Si la situation venait à changer au cours de la durée de la rente, c'est-à-dire au plus tard jusqu'en mars 1953 (accomplissement de la 20^e année), et qu'une des conditions mises à l'octroi de la rente n'était plus réalisée, il appartiendrait à la caisse de compensation de faire le nécessaire. Pour ces motifs, le jugement attaqué paraît en principe fondé.

En ce qui concerne la question relative à la naissance du droit à la rente, l'assurée a déclaré qu'elle était entrée dans sa place le 8 septembre 1952. La question est de savoir si la rente d'orphelin, qui n'était plus due à partir de mai 1952 du fait que les conditions légales avaient cessé d'être réalisées, doit être accordée « à partir de septembre 1952 » ainsi que l'a prononcé l'autorité de première instance, ou seulement dès le 1^{er} octobre 1952 comme le remarque l'Office fédéral des assurances sociales.

Selon l'article 25, 2^e alinéa, 1^{re} phrase (cf. également art. 26, 2^e al., 1^{re} phrase), LAVS, le droit à la rente d'orphelin prend naissance le premier jour du mois suivant le décès du père. La loi ne prévoit nullement de rentes pour des fractions de mois seulement. D'autre part, en cas d'extinction du droit à la rente au cours d'un mois, la loi prévoit à l'article 44, 2^e alinéa, que le montant mensuel entier de la rente doit encore être versé. L'assurée ayant interrompu son apprentissage le 10 avril 1952, la rente lui fut donc à juste titre payée jusqu'à fin avril. A cela correspond logiquement qu'on doit faire naître le droit à la rente au début du mois civil suivant l'événement qui a fondé le droit. On arrive à la même conclusion par l'article 25, 2^e alinéa, 1^{re} phrase, LAVS. La rente d'orphelin n'est donc due qu'à partir du 1^{er} octobre 1952.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. G., du 23 mai 1953, H 23/53.)

Lorsque le père d'un enfant naturel a, avant de mourir et d'une manière quelconque reconnu sa paternité et son obligation d'entretien, l'enfant a droit à une rente d'orphelin simple (art. 27, 2^e al., LAVS).

Se, prima di morire, il padre di un figlio naturale ha riconosciuto in qualsiasi modo la sua paternità e il suo obbligo di mantenimento, il figlio ha diritto ad una rendita semplice per orfani (art. 27, cpv. 2, LAVS).

St. R., enfant naturel, est né le 15 juillet 1952. Le 22 juillet suivant, A. T., qui passait pour être le père de cet enfant et qui était marié, s'est suicidé. La caisse de compensation et la commission cantonale de recours refusèrent de mettre l'enfant au bénéfice d'une rente d'orphelin simple. Le Tribunal fédéral des assurances en revanche accorda la rente pour les motifs suivants :

Les enfants naturels qui n'ont fait l'objet ni d'une reconnaissance ni d'un jugement avec effet d'état civil ne peuvent, selon l'article 27, 2^e alinéa, LAVS, prétendre à une rente d'orphelin simple au décès de leur père que lorsque celui-ci a été condamné par jugement ou s'est engagé par transaction extrajudiciaire à contribuer aux frais d'entretien. Il ne suffit donc pas que, d'après certains indices, un homme décédé soit le père naturel présumable d'un enfant et qu'il aurait été vraisemblablement tenu à des prestations d'entretien en cas de procès. La paternité illégitime et l'obligation d'entretien du père présumé doivent au contraire être reconnus dans un jugement exécutoire prononcé à la suite d'une action civile intentée contre le père ; si ce n'est pas le cas, la preuve doit tout au moins être rapportée que le père a, durant son vivant, clairement reconnu sa paternité.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que, le 19 mai 1952 déjà, A. T. a fait savoir, par l'entremise de son avocat, à la mère de l'enfant qu'il était disposé à reconnaître sa paternité à l'égard de l'enfant qu'elle attendait. Dans la même lettre, il parle également déjà du montant de la pension alimentaire en attirant l'attention sur le fait que son métier de vendeur d'autos ne lui procure pas un revenu élevé et qu'étant marié et père de deux enfants légitimes, il ne pourrait verser que des prestations alimentaires modestes. Le 10 juillet 1952, l'avocat a de nouveau confirmé que — sous réserve de la condition précitée — A. T. n'avait aucune objection à formuler contre sa paternité ; T. fit en outre connaître son groupe sanguin, la mère de l'enfant ayant de son côté, déjà fait le nécessaire le 9 juin 1952. Trois jours après la naissance de l'enfant (c'est-à-dire le 18 juillet 1952), le groupe sanguin de celui-ci fut déterminé ; le résultat favorable pour la mère fut sans retard communiqué au père naturel qui trois jours plus tard, le 22 juillet 1952, se suicida sans avoir contesté d'une manière quelconque le sérieux des examens entrepris et le bien-fondé des conclusions qui en avaient été tirées. L'avocat de l'intéressé n'ayant de son côté également pas formulé de contestations à ce sujet, il est indiscutable aujourd'hui que A. T. a reconnu valablement sa paternité naturelle et en principe son obligation de verser une pension alimentaire. De ce fait, les conditions mises à l'obtention d'une rente d'orphelin sont réalisées. L'article 27, 2^e alinéa, LAVS, n'exige nullement que le montant de la pension alimentaire soit déjà connu du vivant du père. Il suffit au contraire, que — comme c'est le cas en l'espèce — le père ait clairement reconnu sa paternité naturelle et l'obligation en découlant de verser une pension alimentaire. Sur ce point la situation est semblable à celle existant pour la femme divorcée demandant une rente de veuve ; en effet, dans ce cas également, la loi exige seulement la preuve que le mari décédé avait en principe reconnu son obligation d'entretien. Par conséquent, le droit de l'enfant St. R. à une rente d'orphelin de père doit être admis.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause St. R., du 18 mai 1953, H 69/53.)

C. PROCEDURE

Lorsque l'ordonnance sur la procédure devant la commission cantonale de recours en matière d'AVS prévoit que la procédure est en principe gratuite et qu'aucuns dépens ne sont alloués aux parties, elle réglemente ainsi d'une manière exhaustive la question des frais et des dépens ainsi que celle de l'assistance judiciaire.

Quando l'ordinanza sulla procedura davanti alla commissione cantonale di ricorso per l'AVS prevede che la procedura è, di regola, gratuita e che non sono assegnate indennità di parte, disciplina in modo completo e limitativo le questioni relative alle spese, alle indennità e all'assistenza giudiziaria gratuita.

Le requérant confia à un avocat le soin de déposer un recours contre une décision relative à la réduction des cotisations. Dans l'acte de recours, on lit le passage suivant : « La situation économique du recourant étant très difficile, comme les explications précédentes le montrent, le juge est requis d'accorder l'assistance judiciaire conformément au paragraphe 81 à 89 de la loi zuricoise de procédure civile ».

La commission de recours admit partiellement le pourvoi, par décision du 15 octobre 1952. Elle ne mit aucun frais à la charge du requérant ni ne lui alloua aucun dépens. Le 17 novembre 1952, l'assuré demanda que ses frais d'avocat, qui s'élevaient à 104 francs, lui soient payés par l'Etat.

Aux termes du paragraphe 11 de la loi cantonale portant introduction de la loi fédérale sur l'AVS et modifiant la loi sur l'impôt frappant les successions et donations, du 28 septembre 1947, le Conseil d'Etat règle la procédure à suivre devant la commission de recours par une ordonnance soumise à l'approbation du Grand Conseil. L'ordonnance sur la procédure devant la commission cantonale de recours pour l'AVS a été prise le 16 février 1948. Elle dispose, à son paragraphe 10, 2^e alinéa, que des dépens ne sont pas alloués aux parties. Quand bien même il obtient partiellement gain de cause devant la commission, le requérant ne pouvait, vu cette norme, pas prétendre que des dépens lui soient alloués. On peut seulement se demander s'il eût fallu lui accorder l'assistance judiciaire, selon les conclusions du recours fondées sur les paragraphes 83 et 84 de la loi de procédure civile.

Aux termes du paragraphe 10 de cette ordonnance, la procédure devant la commission de recours est gratuite. Dans un seul cas, celui du recours téméraire ou interjeté à la légère, un émolument allant jusqu'à 500 francs et les frais de la procédure peuvent être mis à la charge du recourant. Des dépens ne sont pas alloués aux parties. La procédure devant la commission de recours est donc à tous égards inconditionnellement gratuite, en sorte que la question de l'octroi de l'assistance judiciaire ne se pose pas dans le cas particulier. L'ordonnance ne prévoit pas non plus la nomination d'office d'un mandataire, que le recourant serait dispensé de payer. La requête ne peut donc pas se fonder sur ladite ordonnance.

On peut toutefois se demander si les règles de la procédure civile relatives à l'assistance judiciaire et à la nomination d'un mandataire d'office sont applicables par analogie, en vertu du paragraphe 11 de l'ordonnance.

L'application par analogie des normes de la procédure civile, telle qu'elle est prévue par le paragraphe 11 de l'ordonnance, n'intervient qu'à titre supplétif, autant que l'ordonnance n'a pas déjà régi la question litigieuse d'une manière exhaustive.

Du moment que l'ordonnance dispose à son paragraphe 10 que la procédure devant la commission de recours est en règle générale gratuite et qu'aucuns dépens ne peuvent être alloués, il faut considérer que cette norme régit complètement la question des frais et des dépens ainsi que celle de l'assistance judiciaire. Là où la procédure est gratuite, il n'est pas nécessaire d'accorder l'assistance judiciaire. Là où aucuns dépens ne sont alloués, chaque partie supportant ses propres frais, la nomination d'un mandataire d'office que l'assuré serait dispensé de payer ne se justifie pas. Les conditions du procès AVS devant la commission de recours diffèrent sensiblement de celles du procès civil, en sorte que les normes de procédure civile sur la nomination d'un mandataire d'office ne peuvent pas être reprises dans ce procès. La procédure devant la commission de recours est non seulement largement débarrassée de toutes exigences de forme, mais encore placée sous l'égide de la maxime de la conduite d'office du procès par le juge. Cela signifie que les vices de procédure n'affectent pas les droits des parties et que la commission de recours élucide d'office les questions de fait et de droit. La procédure est donc ainsi aménagée que le profane n'a pas besoin de l'assistance d'un avocat, mais peut plaider lui-même sa cause. Le requérant aurait très bien pu lui-même former son recours relatif à la réduction des cotisations.

Vu ce qui précède, l'application par analogie des paragraphes 70 à 80 de la loi de procédure civile, relatifs aux frais et dépens et celle des paragraphes 81 à 89 touchant l'assistance judiciaire doit être écartée dans le procès AVS. Ces questions doivent être jugées uniquement à la lumière du paragraphe 10 de l'ordonnance en sorte que la nomination d'un mandataire d'office, que l'assuré serait dispensé de payer, n'entre pas en ligne de compte et que la requête doit être rejetée.

(Commission de recours en matière d'AVS du canton de Zurich en la cause O. L., du 9 janvier 1953, OFAS 284/53.)

Les actes législatifs

qui sont publiés dans le recueil officiel des lois (arrêtés fédéraux, arrêtés du Conseil fédéral, messages, ordonnances du Conseil fédéral, ordonnances des départements, règlements d'exécution, règlements, etc.) doivent être commandés à la

CHANCELLERIE FÉDÉRALE, BERNE 3

Bureau des imprimés

au moyen du

*bulletin de commande officiel de la Centrale
fédérale des imprimés*

ASSURANCE-VIEILLESSE ET SURVIVANTS

Index alphabétique

des matières traitées dans les

Circulaires de l'Office fédéral

et dans les articles, notes et informations de la

Revue à l'intention des caisses de compensation

Etat au 1^{er} juillet 1953

La 3^e édition multigraphiée paraîtra en janvier 1954

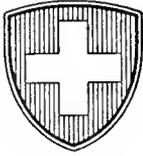
Prix : Fr. 2.—

Les commandes doivent être adressées, en temps opportun,

à

l'Office fédéral des assurances sociales

Berne 3, Effingerstrasse 33



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	323
La deuxième revision de la loi sur l'AVS (suite)	324
Application de l'AVS facultative dans la République fédérale d'Allemagne	342
A propos du rapport de gestion des caisses de compensation pour 1952	343
Allocations familiales dans le canton du Tessin	347
Le certificat d'assurance est-il un titre ?	348
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	349
Petites informations	350
Jurisprudence : Allocations aux militaires	352
Allocations familiales	357
Assurance-vieillesse et survivants	360

Expédition : Office fédéral des assurances sociales, Berne.
Rédaction : 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 spéciale chargée de l'examen des questions concernant les rentes* (cf. Revue 1953, p. 224) a siégé pour la deuxième fois les 8 et 9 septembre 1953, à Genève. Elle a pris connaissance des travaux de la sous-commission instituée pour préparer les formules au moyen desquelles les bénéficiaires seront avisés du nouveau montant de la rente leur revenant à partir du 1^{er} janvier 1954. Elle a approuvé les décisions prises le 3 juillet 1953 par cette sous-commission. La commission s'est occupée ensuite des questions qui se posent au sujet de la liste de rentes et de la récapitulation en relation avec le calcul des nouvelles rentes et a fixé les bases d'une réglementation transitoire. Le problème de l'adaptation de l'article 50, RAVS — définissant l'année entière de cotisations — à la jurisprudence du TFA a été soumis à un examen approfondi. On souleva une fois encore, la question de la revision annuelle des rentes transitoires pour en examiner les diverses solutions. La commission a finalement adopté les principes d'une nouvelle réglementation pour les revisions à venir. Une discussion approfondie s'engagea, en outre, à propos des dispositions d'application qui devront être prises en ce qui concerne le calcul des rentes et la prise en compte des cotisations versées immédiatement avant l'ouverture du droit à la prestation.

*

Après avoir passé devant le Conseil des Etats le 16 et 21 septembre, le projet de loi portant revision de la LAVS — une fois les divergences éliminées — a été *accepté, le 30 septembre, par 170 voix sans opposition au Conseil national et par 37 voix, sans opposition également, au Conseil des Etats* (cf. p. 000 ss du présent numéro). La nouvelle loi fédérale porte donc la date du 30 septembre 1953. Elle a été publiée dans la Feuille fédérale du 1^{er} octobre, de sorte que le délai d'opposition court jusqu'au 30 décembre 1953.

*

Les instruments de ratification relatifs à la *convention belgo-suisse sur les assurances sociales* ont été échangés le 24 septembre à Bruxelles. En conséquence, ladite convention entre en vigueur le 1^{er} novembre 1953. Les caisses de compensation recevront, en temps utile, les instructions nécessaires.

La deuxième revision de la loi sur l'AVS

(suite) ¹

Les décisions de la commission du Conseil des Etats

La commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le projet de loi fédérale modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants a siégé les 19 et 20 avril passés. Elle a approuvé à l'unanimité le projet de loi tel qu'il est issu des délibérations du Conseil national, à une exception près: l'article 43 bis ² nouveau, selon lequel les rentes transitoires peuvent être payées rétroactivement pour cinq ans, autant que la demande de rente est présentée tardivement, sans faute du requérant. A vrai dire la commission s'est également ralliée au principe énoncé par cet article, elle a toutefois estimé que cette disposition ne devait pas être l'objet d'un article nouveau, mais qu'il suffisait de l'insérer à l'article 46 de la loi et qu'en outre il n'y avait pas lieu d'examiner si la présentation tardive de la demande était imputable à faute ou non au requérant. Elle a proposé, en conséquence, de biffer le nouvel article 43 bis et de rédiger l'article 46 comme suit:

Article 46

Celui qui n'a pas fait valoir son droit à une rente ordinaire ou transitoire ou n'a pas touché la rente à laquelle il pouvait prétendre peut réclamer le montant qui lui revient. Le droit de réclamer des rentes arriérées s'éteint par cinq ans dès la fin du mois pour lequel la rente était due.

La commission a pris, en outre, connaissance du fait que les propositions du Conseil national entraînent des dépenses supplémentaires de l'ordre de 13,5 millions de francs par année, se décomposant de la façon suivante: 2 millions pour l'augmentation des rentes transitoires, 3,1 et 8,4 millions pour la majoration du minimum des rentes ordinaires partielles et complètes.

Les délibérations du Conseil des Etats

Le Conseil des Etats s'est occupé du projet de loi relatif à la revision de la LAVS au cours de ses séances des 16 et 21 septembre. Comme dans l'autre Chambre, la première discussion s'engagea sur la proposition de libérer du paiement des cotisations les personnes âgées de plus de 65 ans et exerçant encore une activité lucrative. Il fut proposé de réduire de moitié les cotisations dues par les indépendants âgés de plus de 65 ans et de libérer com-

¹ Voir Revue 1953, p. 146 et 225 et suivantes.

² Voir Revue 1953, p. 230.

plètement de cette obligation les salariés ayant dépassé cet âge, tandis que les employeurs resteraient tenus pour leur part de cotisations. Cette proposition a été repoussée par 31 voix contre 4. Le Conseil des Etats a donc admis de libérer de toute cotisation les personnes de plus de 65 ans exerçant une activité lucrative.

Par 20 voix contre 13, le Conseil a ensuite décidé de compléter l'article 3 de la loi par un 3^e alinéa nouveau ainsi libellé :

Les veuves qui n'exercent pas d'activité lucrative et qui ne reçoivent pas de rente de veuve et les épouses d'hommes nés avant le 1^{er} juillet 1883 peuvent, en payant volontairement des cotisations, obtenir le droit à une rente de vieillesse simple ordinaire.

Cette proposition était motivée de la façon suivante: Il est rigoureux dans de nombreux cas d'empêcher les veuves sans activité et des femmes mariées de cotiser, notamment quand leur mari n'a pas pu verser des cotisations pendant une année au moins. Bon nombre des personnes de cette catégorie ont eu la faculté, au début de l'application de la loi tout au moins, de verser des cotisations sur la base d'une activité passagère (louer des chambres, par exemple) se fondant sur l'interprétation large de l'OFAS. Mais la jurisprudence du TFA a par la suite restreint cette possibilité dans une grande mesure.

Puis fut formulée la proposition de conserver, dans sa teneur actuelle, l'article 10 concernant les cotisations des assurés n'exerçant pas d'activité lucrative car, estimait-on, la nouvelle réglementation proposée par le Conseil fédéral et acceptée par le Conseil national ne pourrait être tout à fait satisfaisante puisqu'elle permettrait aux personnes riches sans activité lucrative de se soustraire au paiement de cotisations assez élevées, en déclarant simplement un revenu de 600 francs provenant d'une activité lucrative fictive. Cette proposition a été repoussée par 25 voix contre 5.

L'échelonnement du taux des rentes transitoires par région (art. 43, 1^{er} al.) a donné lieu, en outre, à une dernière discussion. Une proposition voulait supprimer la différence entre zone mi-urbaine et zone rurale en élevant les taux de cette dernière. Cette proposition fut repoussée par 16 voix contre 15, de telle sorte que les taux indiqués à la page 229 de la Revue de juillet 1953 ont été finalement admis.

La nouvelle rédaction de l'article 46 proposée par la commission (remplaçant l'article 43 bis voté par le Conseil national) a été approuvée, sans discussion, par le Conseil des Etats. Le rapporteur a précisé à ce propos, que, sur la base de ce nouvel article, il sera possible, à partir du 1^{er} janvier 1954, de réclamer le versement de rentes transitoires arriérées pour les cinq dernières années même s'il a été rendu auparavant un jugement ou une décision administrative contraire. Une déclaration semblable a été faite également au Conseil national par le rapporteur de la commission. En conséquence, quiconque a eu droit à une rente transitoire dans les années 1949 à 1953 et, pour une raison ou pour une autre, ne l'a pas touchée du tout ou pas pendant un certain temps, pourra, d'après la nouvelle disposition,

déposer une demande tendant au paiement rétroactif de sa rente, quand bien même une précédente requête aurait été repoussée par la caisse ou par l'autorité judiciaire.

Elimination des divergences et votes finaux

Le 24 septembre, la commission du Conseil national a décidé de recommander audit Conseil d'approuver le nouvel article 46, mais de biffer l'article 3, 3^e alinéa, concernant les cotisations volontaires des veuves sans activité lucrative et des femmes mariées. Le refus d'ajouter ce 3^e alinéa était justifié, a-t-il été dit, attendu que ce nouveau principe de la cotisation volontaire dans le cadre de l'assurance obligatoire risquait d'avoir des conséquences imprévisibles dont on ne saurait assumer la responsabilité par le seul fait déjà que le problème des veuves sans activité lucrative et des femmes mariées pouvait être considéré, en grande partie, comme résolu; en effet, presque toutes ces personnes, bénéficiant de l'élévation des limites de revenu, auront droit à une rente transitoire. Et pour celles qui n'y auront pas droit vu leur revenu et leur fortune, il n'est pas nécessaire, du point de vue social, de leur garantir une prestation. On a toutefois exprimé le désir que, pour ces personnes, une activité de moindre importance et occasionnelle (location de chambres, p. ex) soit admise par les caisses de compensation comme activité lucrative. Le chef du Département fédéral de l'économie publique a donné à ce sujet les assurances voulues. Au cours de sa séance du 25 septembre, le Conseil national a refusé d'accepter l'article 3, 3^e alinéa, nouveau, par 107 voix contre 29.

La commission du Conseil des Etats a décidé, le 28 septembre, de recommander audit Conseil de se rallier au point de vue de l'autre Chambre, soit de biffer l'article 3, 3^e alinéa. On fut également d'avis qu'il convenait de faciliter autant que possible l'accès à une rente ordinaire aux veuves sans activité lucrative et aux femmes mariées en admettant le paiement de cotisations pour des activités lucratives occasionnelles et de peu d'importance. Le Conseil des Etats approuva tacitement, le 29 septembre, la proposition de sa commission. Donc l'article 3, 3^e alinéa, a été supprimé et les divergences entre les deux Chambres ont été ainsi éliminées.

En vote final, la loi sur la révision de l'AVS a été approuvée le 30 septembre par 170 voix sans opposition au Conseil national et par 37 voix, sans opposition également, au Conseil des Etats.

Tableau comparatif des dispositions en vigueur

Nous présentons ci-après, dans un tableau synoptique, les nouvelles dispositions (sur la page de droite) comparées aux dispositions en vigueur (sur la page de gauche), en soulignant par l'écriture italique les modifications intervenues. Ce tableau peut également être obtenu en tirage à part.

La deuxième revision de la loi sur l'AVS

Tableau comparatif des dispositions en vigueur (à gauche)

et des nouvelles dispositions (à droite)

adoptées par les Chambres fédérales

Article 2, alinéas 3 à 6

Article 3, 1^{er} alinéa

¹ Les assurés sont tenus de payer des cotisations tant qu'ils exercent une activité lucrative et dans tous les cas du premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel ils ont accompli leur 65^e année.

Article 3, 2^e alinéa, lettres d et e

- d. Les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale jusqu'au premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année, ainsi que les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale dès le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 65^e année, si ces apprentis ou membres de la famille ne reçoivent pas de salaire en espèces ;
- e. Toutes les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ont accompli leur 65^e année ou qui l'accompliront au cours des six mois suivants.

Article 5, 3^e alinéa

³ Pour les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, seul le salaire en espèces est considéré comme salaire déterminant jusqu'au premier jour du semestre de l'année civile faisant suite à l'accomplissement de la 20^e année. Il en est de même des membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et cela dès le premier jour du semestre de l'année civile faisant suite à l'accomplissement de la 65^e année, ainsi que des épouses travaillant dans l'exploitation de leur mari.

Article 2, alinéas 3 à 6

³ *Le Conseil fédéral fixera les conditions auxquelles les ressortissants suisses résidant 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.*

⁴ *Les femmes dont le mari, ressortissant suisse résidant à l'étranger, ne s'est pas assuré facultativement ne peuvent le faire pour elles-mêmes que si leur mari n'en a pas légalement la possibilité ni ne l'a jamais eue ; elles peuvent toutefois continuer l'assurance à titre facultatif si elles étaient assurées à titre obligatoire ou facultatif immédiatement avant la conclusion du mariage.*

⁵ *Le Conseil fédéral réglera la procédure et fixera les délais dans lesquels la déclaration d'adhésion doit être présentée.*

⁶ *La déclaration d'adhésion est caduque si, malgré sommation, l'intéressé ne remplit pas dans les cinq ans qui suivent la remise de sa déclaration les obligations qui en découlent.*

Article 3, 1^{er} alinéa

¹ *Les assurés sont tenus de payer des cotisations dès qu'ils exercent une activité lucrative et dans tous les cas depuis le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année, jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel ils ont accompli leur 65^e année.*

Article 3, 2^e alinéa, lettres d et e

d. *Les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, s'ils ne touchent aucun salaire en espèces, jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel ils ont accompli leur 20^e année.*

e. *Cette disposition est abrogée.*

Article 5, 3^e alinéa

³ *Pour les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, seul le salaire en espèces est considéré comme salaire déterminant jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel ils ont accompli leur 20^e année. Il en est de même des épouses travaillant dans l'exploitation de leur mari, quel que soit leur âge.*

Article 10

Fixation
des cotisations

¹ Les cotisations des assurés n'exerçant aucune activité lucrative sont, selon leurs conditions sociales, de 1 à 50 francs par mois. L'article 11 est réservé.

² Pour les assurés n'exerçant aucune activité lucrative qui sont entretenus ou assistés d'une manière durable au moyen de fonds publics ou par des tiers, les cotisations s'élèvent à 1 franc par mois. Le Conseil fédéral peut également fixer à 1 franc par mois les cotisations pour d'autres groupes de personnes qui n'exercent aucune activité lucrative et qui seraient trop lourdement chargées par des cotisations plus élevées, notamment pour les invalides.

³ Les apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces, ainsi que les étudiants, sont assimilés aux personnes n'exerçant aucune activité lucrative et paient une cotisation de 1 franc par mois.

Article 14, alinéas 2 et 4

² Les cotisations perçues sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité indépendante, ainsi que les cotisations des personnes n'exerçant aucune activité lucrative, sont déterminées annuellement et doivent être versées périodiquement.

⁴ Le Conseil fédéral fixera les délais de paiement des cotisations et réglera la procédure de sommation, la perception d'intérêts moratoires, la taxation d'office, ainsi que la réclamation des cotisations non payées et la restitution de celles qui ont été versées indûment.

Article 16

Prescription

¹ Les créances résultant de cotisations non payées se prescrivent par cinq ans dès leur exigibilité.

Article 10

¹ Les assurés qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou, avec éventuellement leurs employeurs, que des cotisations inférieures à 12 francs selon les articles 5, 6 et 8, doivent payer, dès le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année, outre les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative, une cotisation de 12 à 600 francs par an selon leurs conditions sociales. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires relatives au calcul des cotisations.

Calcul des cotisations

² Pour les assurés n'exerçant aucune activité lucrative qui sont entretenus ou assistés d'une manière durable au moyen de fonds publics ou par des tiers, les cotisations s'élèvent à 12 francs par an. Le Conseil fédéral peut également fixer à 12 francs par an les cotisations pour d'autres groupes de personnes qui n'exercent aucune activité lucrative et qui seraient trop lourdement chargées par des cotisations plus élevées, notamment pour les invalides.

³ Les apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces ainsi que les étudiants qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou, avec éventuellement leurs employeurs, que des cotisations inférieures à 12 francs selon les articles 5, 6 et 8, doivent payer, dès le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année, outre les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative, une cotisation de 12 francs par an.

Article 14, alinéas 2 et 4

² Les cotisations perçues sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité indépendante, les cotisations des assurés n'exerçant aucune activité lucrative et celles des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont déterminées et versées périodiquement. Le Conseil fédéral fixera les périodes de calcul et de cotisations.

⁴ Le Conseil fédéral fixera les délais de paiement des cotisations et réglera la procédure de sommation et de taxation d'office, de réclamation des cotisations non versées et de restitution des cotisations versées à tort. Il délimitera les conditions auxquelles le paiement de cotisations non versées pourra être remis.

Article 16

¹ 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. Le point de départ de ce délai est reporté à la fin de l'année civile au cours de laquelle la taxation fiscale est entrée en force, s'il s'agit de cotisations fixées d'après une taxation consécutive à une procédure en soustraction d'impôts. Si le droit de réclamer des cotisations non versées naît d'un acte punissable pour lequel la loi pénale prévoit un délai de prescription plus long, ce délai est déterminant.

Prescription

² Le droit à restitution de cotisations versées indûment se prescrit par un an dès que la personne tenue de payer des cotisations a eu connaissance du fait, et dans tous les cas par cinq ans dès le paiement.

Article 19, 1^{er} alinéa

¹ Si une personne assurée facultativement ne s'est affiliée à l'assurance que postérieurement à la date dès laquelle sa classe d'âge était tenue de payer des cotisations conformément à l'article 3, 1^{er} alinéa, son décès n'ouvre droit à des rentes de survivants qu'à la condition qu'elle ait payé des cotisations pendant trois années entières au moins.

Article 21, 1^{er} alinéa

¹ Ont droit à une rente de vieillesse simple les personnes célibataires, veuves ou divorcées de l'un ou de l'autre sexe, ainsi que les hommes mariés qui n'ont pas droit, conformément à l'article 22, à une rente de vieillesse pour couple. Lorsque le mari n'a pas droit à une rente ordinaire, l'épouse peut prétendre à une rente de vieillesse simple, si elle a elle-même payé, durant le mariage, des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne.

Article 30, 5^e alinéa

⁵ Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires relatives à la prise en compte des fractions d'années durant lesquelles des cotisations ont été versées ainsi que des cotisations correspondantes.

Article 32, 2^e alinéa

² Lors du calcul de la cotisation annuelle moyenne du mari, les cotisations éventuellement payées par l'épouse seront ajoutées à celles du mari. Les cotisations versées par l'épouse après la naissance du droit à la rente de vieillesse pour couple ou après le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où elle a accompli sa 65^e année, ne sont plus ajoutées à celles du mari.

² 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. Pendant la durée d'un inventaire après décès (art. 580 et suivants du code civil) ou d'un sursis concordataire, le délai ne court pas. Si une poursuite pour dettes ou une faillite est en cours à l'échéance du délai, celui-ci prend fin avec la clôture de l'exécution forcée. L'article 149, 5^e alinéa, de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite n'est pas applicable. La créance non éteinte lors de l'ouverture du droit à la rente peut en tout cas être encore compensée conformément à l'article 20, 3^e alinéa.

³ Le droit à restitution de cotisations versées indûment se prescrit par un an dès que la personne tenue de payer des cotisations a eu connaissance du fait, et dans tous les cas par cinq ans dès le paiement.

Article 19, 1^{er} alinéa

Cette disposition est abrogée.

Article 21, 1^{er} alinéa

¹ Ont droit à une rente de vieillesse simple les personnes célibataires, veuves ou divorcées de l'un ou de l'autre sexe, ainsi que les hommes mariés qui n'ont pas droit, conformément à l'article 22, à une rente de vieillesse pour couple. Lorsque le mari n'a pas droit à une rente ordinaire, l'épouse peut prétendre une rente ordinaire de vieillesse simple si elle a payé des cotisations *avant ou durant le mariage*.

Article 30, 5^e alinéa

⁵ Le Conseil fédéral établira, pour déterminer les rentes, des tables dont l'usage sera obligatoire ; il pourra, à cet effet, arrondir les rentes en faveur des ayants droit. Il est autorisé à édicter des prescriptions spéciales sur la prise en compte des fractions d'années pour lesquelles des cotisations ont été versées, ainsi que des cotisations correspondantes, et sur la prise en compte des cotisations payées pour la dernière année civile précédant l'ouverture du droit à la rente.

Article 32, 2^e alinéa

² Lors du calcul de la cotisation annuelle moyenne du mari, les cotisations payées par l'épouse, *avant ou durant le mariage et jusqu'à la naissance du droit à la rente de vieillesse pour couple*, seront ajoutées à celles du mari.

Article 34, alinéas 2 et 3

² Pour déterminer la part variable, on multiplie par six le montant de la cotisation annuelle moyenne déterminante jusqu'à 150 francs, et par deux le montant supérieur à cette somme.

³ La rente de vieillesse simple s'élève toutefois à 480 francs par an au moins et à 1500 francs au plus.

Article 35

2. La rente de vieillesse pour couple

La rente de vieillesse pour couple s'élève à 160 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle ne peut toutefois ni être inférieure à 770 francs par an, ni dépasser 2400 francs par an.

Article 36

3. La rente de veuve et l'allocation unique

¹ La rente de veuve est échelonnée selon l'âge atteint par l'intéressée au moment du décès du conjoint et s'élève, en pour-cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante, à :

Pour les femmes qui deviennent veuves	Pour-cent
Avant 30 ans accomplis	50
Après 30 ans, mais avant 40 ans accomplis	60
Après 40 ans, mais avant 50 ans accomplis	70
Après 50 ans, mais avant 60 ans accomplis	80
Après 60 ans accomplis	90

Le montant minimum de la rente de veuve est toutefois de 375 francs par an.

² L'allocation unique versée à la veuve est égale, lorsque le veuvage intervient avant l'accomplissement de la 30^e année, au montant annuel de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante ; elle est égale au double de ce montant, lorsque le veuvage intervient après l'accomplissement de la 30^e année.

Article 37

4. Les rentes d'orphelins

¹ La rente d'orphelin simple s'élève à 30 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 145 francs par an au minimum et de 360 francs par an au maximum.

Article 34, alinéas 2 et 3

² Pour déterminer la part variable, on multiplie par six le montant de la cotisation annuelle moyenne déterminante jusqu'à 150 francs, et par deux le montant supérieur à 150 francs, *mais ne dépassant pas 300 francs* ; le montant dépassant 300 francs est ensuite additionné.

³ La rente de vieillesse simple s'élève toutefois à 720 francs par an au moins et à 1700 francs au plus.

Article 35

La rente de vieillesse pour couple s'élève à 160 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle ne peut toutefois ni être inférieure à 1160 francs par an, ni dépasser 2720 francs par an.

2. La rente de vieillesse pour couple

Article 36

¹ La rente de veuve est échelonnée selon l'âge atteint par l'intéressée à la fin du mois de décès du conjoint et s'élève, en pour-cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante, à :

3. La rente de veuve et l'allocation unique

Pour les femmes qui deviennent veuves	Pour-cent
Avant 40 ans accomplis	60
Après 40 ans, mais avant 50 ans accomplis	70
Après 50 ans, mais avant 60 ans accomplis	80
Après 60 ans accomplis	90

Le montant minimum de la rente de veuve est toutefois de 580 francs par an.

² L'allocation unique versée à la veuve est égale au double du montant annuel de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante.

Article 37

¹ La rente d'orphelin simple s'élève à 30 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 220 francs par an au minimum et de 510 francs par an au maximum.

4. Les rentes d'orphelins

² La rente d'orphelin double s'élève à 45 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 215 francs par an au minimum et de 540 francs par an au maximum.

³ Les enfants trouvés reçoivent une rente d'orphelin double de 540 francs par an.

Article 38, alinéas 2 et 3

² Si la cotisation annuelle moyenne ne dépasse pas 75 francs, la rente partielle est égale à la rente complète.

³ Si la cotisation annuelle moyenne est supérieure à 75 francs, la rente partielle se compose d'un montant de base correspondant à la rente complète à laquelle donne droit une cotisation annuelle moyenne de 75 francs et d'un supplément, pour chaque année entière de cotisations, égal à un vingtième de la différence entre ce montant de base et la rente complète.

Article 42, 1^{er} alinéa, phrase introductive

¹ Ont droit à une rente transitoire les ressortissants suisses habitant en Suisse qui ne peuvent pas prétendre une rente ordinaire conformément à l'article 29, 1^{er} alinéa, si les trois quarts de leur revenu annuel, auquel est ajoutée une part équitable de leur fortune, n'atteignent pas les limites suivantes :

Article 43, alinéas 1 et 2

¹ Les rentes transitoires s'élèvent annuellement, sous réserve du 2^e alinéa, aux montants suivants :

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples
	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Urbaines . . .	750	1200	600	340	225
Mi-urbaines . .	600	960	480	270	180
Rurales . . .	480	770	375	215	145

² Elles sont réduites dans la mesure où, avec les trois quarts du revenu annuel et de la part de la fortune prise en considération, elles dépassent les limites fixées à l'article 42. Est réservée la réduction de la rente de veuve conformément à l'article 41, 2^e alinéa.

Article 46

Prescription

Le droit à chaque versement de rente se prescrit par cinq ans dès son exigibilité.

² La rente d'orphelin double s'élève à 45 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 330 francs par an au minimum et de 765 francs par an au maximum.

³ Les enfants trouvés reçoivent le *montant maximum de la rente d'orphelin double*.

Article 38, alinéas 2 et 3

² Si la cotisation annuelle moyenne ne dépasse pas 100 francs, la rente partielle est égale à la rente complète.

³ Si la cotisation annuelle moyenne est supérieure à 100 francs, la rente partielle se compose d'un montant de base correspondant à la rente complète à laquelle donne droit une cotisation annuelle moyenne de 100 francs et d'un supplément, pour chaque année entière de cotisations de la classe d'âge, égal à un vingtième de la différence entre ce montant de base et la rente complète.

Article 42, 1^{er} alinéa, phrase introductive

¹ Ont droit à une rente transitoire les ressortissants suisses habitant en Suisse qui ne peuvent pas prétendre une rente ordinaire conformément à l'article 29, 1^{er} alinéa, si les *deux tiers* de leur revenu annuel, auquel est ajoutée une part équitable de leur fortune, n'atteignent pas les limites suivantes :

Article 43, alinéas 1 et 2

¹ Les rentes transitoires s'élèvent annuellement, sous réserve du 2^e alinéa, aux montants suivants :

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles
	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Urbaines . . .	840	1360	680	260	390
Mi-urbaines . .	720	1160	580	220	330
Rurales . . .	630	1020	510	190	280

² Elles sont réduites dans la mesure où, avec les *deux tiers* du revenu annuel et de la part de la fortune prise en considération, elles dépassent les limites fixées à l'article 42. Est réservée la réduction de la rente de veuve conformément à l'article 41, 2^e alinéa.

Article 46

Celui qui n'a pas fait valoir son droit à une rente ordinaire ou transitoire ou n'a pas touché la rente à laquelle il pouvait prétendre peut réclamer le

Reclamation
de rentes
non touchées

Article 53

Création
1. Conditions
a. Caisses de
compensation
des employeurs

Sont autorisées à créer des caisses de compensation professionnelles les associations professionnelles suisses, ainsi que les associations interprofessionnelles suisses, centrales ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou plusieurs de ces associations en commun :

- a. Lorsque la caisse de compensation qu'elles se proposent de créer comptera, selon toutes prévisions et d'après l'effectif et la composition des associations, 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissera des cotisations s'élevant au moins à 400 000 francs par an ;
- b. Lorsque la décision relative à la création d'une caisse de compensation a été prise par l'organe de l'association compétent pour la modification des statuts, à une majorité des trois quarts des voix émises, et qu'il en a été dressé acte en la forme authentique.

Article 60, 2^e alinéa

² Lorsque les conditions énumérées aux articles 53 et 55 ne sont plus remplies de façon permanente ou que les organes d'une caisse de compensation se sont rendus coupables de manquements graves et réitérés à leurs devoirs, la caisse de compensation sera dissoute par le Conseil fédéral.

Article 62

Principe

Le Conseil fédéral créera des caisses de compensation particulières pour le personnel de l'administration fédérale et des établissements fédéraux, ainsi que pour les Suisses résidant à l'étranger. Il édictera les prescriptions nécessaires relatives aux tâches et à l'organisation de ces caisses.

montant qui lui revient. Le droit de réclamer des rentes arriérées s'éteint cinq ans après la fin du mois pour lequel la rente était due.

Article 53

¹ Sont autorisées à créer des caisses de compensation professionnelles les associations professionnelles suisses ou plusieurs de ces associations en commun, ainsi que les associations interprofessionnelles suisses ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou plusieurs de ces associations en commun :

Création
1. Conditions
a. Caisses de
compensation
des employeurs

- a. Lorsque la caisse de compensation qu'elles se proposent de créer comptera, selon toutes prévisions et d'après l'effectif et la composition des associations, 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissera des cotisations s'élevant à 1 million de francs par an au moins ;
- b. Lorsque la décision relative à la création d'une caisse de compensation a été prise par l'organe de l'association compétent pour la modification des statuts, à une majorité des trois quarts des voix émises, et qu'il en a été dressé acte en la forme authentique.

² Si plusieurs des associations désignées au premier alinéa créent en commun une caisse de compensation ou si une telle association veut participer à la gestion d'une caisse de compensation existante, chacune des associations doit prendre une décision conforme au premier alinéa, lettre b, quant à la gestion commune de la caisse.

Article 60, 2^e alinéa

² Lorsque l'une des conditions énumérées aux articles 53 et 55 n'est plus remplie de façon permanente ou que les organes d'une caisse de compensation se sont rendus coupables de manquements graves et réitérés à leur devoirs, la caisse de compensation sera dissoute par le Conseil fédéral. Les caisses de compensation créées avant le 1^{er} janvier 1954 ne seront dissoutes du fait qu'elles ne rempliraient plus la condition relative aux cotisations posée à l'article 53, 1^{er} alinéa, lettre a, que si elles encaissent des cotisations n'atteignant pas 400 000 francs par an.

Article 62

¹ Le Conseil fédéral créera une caisse de compensation pour le personnel de l'administration fédérale et des établissements fédéraux.

Création et
obligations

² Le Conseil fédéral créera une caisse de compensation chargée d'appliquer l'assurance facultative, d'exécuter les tâches que lui attribuent des conventions internationales et de servir les prestations revenant à des personnes habitant à l'étranger.

Article 84, 2^e alinéa

² Les recours sont tranchés en première instance par une autorité cantonale de recours et en dernière instance par le Tribunal fédéral des assurances.

Article 95

Taxes postales

La Confédération prend à sa charge les taxes postales résultant de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants ; ces taxes seront remboursées à forfait à l'administration des postes. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires délimitant l'affranchissement à forfait.

Article 105, 1^{er} alinéa, lettre b

- b. D'après le nombre des bénéficiaires de rentes du canton, sur la base du rapport existant, dans la Suisse entière, entre le nombre des bénéficiaires de rentes et celui des personnes exerçant une activité lucrative.

Article 84, 2^e alinéa

² Les recours sont tranchés en première instance par une autorité cantonale de recours ou par la commission de recours instituée par le Conseil fédéral pour la caisse de compensation désignée à l'article 62, 2^e alinéa, et en deuxième et dernière instance par le Tribunal fédéral des assurances.

Article 95

¹ *Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants rembourse à la Confédération les frais d'administration dudit fonds, les frais de la centrale de compensation et de la caisse de compensation désignée à l'article 62, 2^e alinéa, en tant qu'ils résultent de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que d'autres frais qui découleraient pour la Confédération de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants.*

Prise en charge des frais et taxes postales

² *Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants prend à sa charge les taxes postales résultant de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants. Ces taxes seront remboursées à forfait à la poste. Le Conseil fédéral édictera des prescriptions délimitant l'affranchissement à forfait.*

³ *Les frais de la centrale de compensation et de la caisse de compensation désignée à l'article 62, 2^e alinéa, résultant de l'application de la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations aux militaires pour perte de gain, sont remboursés à la Confédération par prélèvement sur la réserve pour le paiement d'allocations aux militaires. Les frais de la centrale de compensation, résultant de l'application de la loi du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, sont couverts selon les principes posés aux articles 18, 4^e alinéa, et 19 de ladite loi. Sont couvertes de la même manière les quotes-parts d'affranchissement à forfait, conformément au 2^e alinéa, pour l'application de ces deux lois.*

Article 105, 1^{er} alinéa, lettre b

b. D'après le nombre des bénéficiaires de rentes du canton, sur la base du rapport existant, dans la Suisse entière, entre le nombre des bénéficiaires de rentes et celui des personnes âgées de 20 à 64 ans exerçant une profession.

Application de l'AVS facultative dans la République fédérale d'Allemagne

La colonie suisse dans la République fédérale d'Allemagne avait exprimé le vif désir que l'on approchât les autorités allemandes en vue d'obtenir la déduction de l'impôt sur le revenu des cotisations payées à l'AVS facultative suisse. Par cette concession, la charge dudit impôt, fortement progressif, serait sensiblement allégée ce qui, pour nombre de nos compatriotes en Allemagne de l'Ouest, serait déterminant pour les décider à continuer l'assurance ou d'y adhérer.

Dès que les dispositions pour faciliter l'application de l'assurance facultative eurent été fixées, tant par la réglementation du trafic des paiements germano-suisse que par la conclusion de l'accord de réciprocité d'assurances sociales, notre légation à Cologne, d'entente avec l'Office fédéral des assurances sociales et les autres organismes suisses intéressés, adressa une note aux autorités allemandes compétentes. Ce document faisait valoir, d'une part, la réciprocité accordée habituellement en Suisse et, d'autre part, la disposition de la convention germano-suisse sur les assurances sociales garantissant l'application des assurances facultatives des deux pays sur leur territoire respectif; les autorités allemandes étaient en conséquence priées d'examiner la possibilité de compter les cotisations versées à l'AVS facultative suisse — comme cela est admis pour les primes payées en Allemagne aux sociétés d'assurances autorisées — parmi les dépenses spéciales susceptibles de déduction, au sens de la loi fiscale allemande.

Le Ministère des finances de la République fédérale d'Allemagne a communiqué, par lettre du 14 juillet 1953, son plein assentiment à la proposition suisse. Nos compatriotes peuvent donc désormais retrancher les cotisations versées à l'AVS facultative du gain déterminant au titre de l'impôt allemand sur le revenu et le produit du travail, cela va sans dire, dans les limites légales.

Il nous plaît en particulier, de relever que les autorités allemandes ont bien voulu accepter de procéder, en l'occurrence, de la façon la plus simple, par l'envoi d'une circulaire aux ministres des finances des « Länder », sans demander de conclure un accord de réciprocité dans les formes.

A propos du rapport de gestion des caisses de compensation pour 1952

(Suite*)

En ce qui concerne l'obligation de cotiser des associés de sociétés de personnes, la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances est souvent critiquée. On suggère en conséquence de reprendre dans la loi le texte actuellement en vigueur de l'article 20, 3^e alinéa, RAVS. Une caisse a dû répondre à de nombreuses questions de ses affiliés parce que « ce deuxième changement dans la méthode d'assujettissement n'a pas été compris par tous les intéressés ». Alors que l'affiliation des « indépendants », associés de sociétés en nom collectif inscrites au registre du commerce, n'offre pas de difficultés particulières, en général — même si elle intervient parfois avec retard — il est, en revanche, malaisé de déterminer s'il existe ailleurs une société simple. On peut se demander, par exemple, « si le fils qui collabore à l'entreprise de son père est son associé ou si, à défaut d'inscription au registre, la dénomination « et fils » a été ajoutée à la raison sociale uniquement pour des motifs de crédit commercial, le fils n'étant que salarié de son père, avec, éventuellement, participation aux bénéfices ». La nouvelle réglementation relative à l'obligation de cotiser des membres de communautés héréditaires n'est souvent applicable qu'après des enquêtes fastidieuses, et même alors, elle apparaît artificielle ; car « il sera presque toujours impossible de déterminer exactement les circonstances économiques de la communauté et l'état de la masse successorale », surtout « lorsque les hoirs ne peuvent se mettre d'accord sur le montant de leurs parts ». En outre, « la distinction entre indépendants et salariés ne revêt tout son sens qu'en présence d'un véritable employeur payant la moitié de la cotisation-AVS de l'employé. Or, dans les communautés héréditaires, cette cotisation est fréquemment versée par la caisse commune ».

*

La perception des primes à la source requiert de chaque caisse une grande attention, pour que tous les éléments de salaires soumis à cotisations soient déclarés. Plusieurs rapports signalent qu'on a demandé aux membres n'ayant plus versé de cotisations paritaires pendant un certain temps, une déclaration écrite attestant qu'ils n'avaient effectivement payé aucun salaire déterminant dans la période visée. Une caisse cantonale a fait un pas de plus et,

* Voir Revue 1953, page 284.

par commune, elle a comparé les salaires décomptés, pour les employeurs non tenus à comptabilité, avec les défalcatons correspondantes de la déclaration fiscale. Se fondant sur les résultats du pointage, cette caisse entend poursuivre son contrôle. Dans l'agriculture, on constate un renforcement de la tendance à faire supporter les cotisations de salariés par l'employeur.

*

En général, rares sont les *taxations intermédiaires* communiquées par les autorités fiscales — avec des différences de canton à canton. Que la caisse demande pareille taxation à l'administration des impôts « c'est peine perdue dans 90 % des cas ». « Le rythme ancien du calcul de l'impôt demeure inchangé », ce que maintes caisses ne regrettent pas, du reste. « Il vaut mieux estimer soi-même le revenu des indépendants qui pourraient entrer en considération pour une taxation intermédiaire. » Lorsque les caisses procèdent ainsi, conformément à l'article 23, lettre b, RAVS, les personnes de profession indépendante ne comprennent souvent pas que seule une modification des bases du revenu peut justifier une estimation nouvelle, à la différence d'une diminution de gain. Au demeurant, cet article 23, lettre b, semble conduire à la situation où « les diminutions de revenu donnent lieu à nouvelle taxation, alors que les augmentations de gain ne peuvent être que rarement découvertes et considérées ». Lorsqu'il y a mutations, une caisse désirerait pouvoir prendre des décisions fixant définitivement les cotisations, d'après sa propre enquête. De la sorte, « elle éviterait de modifier sa décision et de réclamer des cotisations après des années, quand arrive la communication fiscale qui se fonde peut-être sur le revenu courant ».

*

Les demandes de réduction et le nombre des réductions accordées continuent de diminuer. Cela est dû aux motifs indiqués l'année précédente. Rappeler que la réduction de la prime a un effet défavorable sur le montant de la rente, n'est cependant pas toujours un bon argument : « On comprend très bien que, par exemple, les familles nombreuses aient de la peine à acquitter leurs cotisations, de sorte qu'elles ne peuvent renoncer à la réduction, en dépit des désavantages ultérieurs possibles ». La charge-AVS trop lourde, pour ces familles, est souvent due à une taxation fiscale forfaitaire.

*

Le départ entre personnes exerçant une activité lucrative et assurés sans activité, tel qu'il est prévu par les dispositions actuelles, donne du fil à retordre aux caisses. « De bonne foi, une agence exige la cotisation de « non actif », sans savoir que l'assuré a, dans la commune voisine, un modeste revenu du travail ». A la fin de l'année, il faut demander à quelque 15 % des assurés enregistrés comme « sans activité lucrative » s'ils ont pris

un emploi temporaire au cours des 12 mois écoulés. C'est pourquoi on sollicite avec toujours plus d'insistance l'autorisation de tolérer un *cumul* limité de cotisations.

*

Au cours de l'année qui fait l'objet du rapport, quelques caisses de compensation ont, dans les limites légales, adopté une *procédure de sommation* plus nuancée: A l'égard des affiliés s'acquittant en général correctement de leurs obligations, il est naturel de donner à la sommation « uniquement le caractère d'un rappel ». Au contraire, en présence des négligents chroniques, il sied d'« appliquer les délais légaux sans indulgence ». Une caisse s'est convaincue « qu'un rappel après cinq ans d'existence de l'AVS était tout de même superflu. L'expérience montre en effet qu'un bon nombre de membres ont pris l'habitude d'attendre le rappel avant d'effectuer leurs décomptes et paiements-AVS ».

*

La *régularité des décomptes et des paiements* n'est pas toujours assurée. Si « la morale du débiteur continue de s'améliorer », il y a aussi « les fidèles clients dont on ne peut obtenir un paiement que par la voie de l'exécution forcée ». Une caisse professionnelle blâme l'opinion exprimée par beaucoup de membres, selon laquelle « l'appartenance à la caisse de la profession doit être simultanément une lettre de franchise permettant de s'acquitter des cotisations-AVS selon sa convenance ».

L'institution du *sursis au paiement* a-t-elle fait ses preuves, dans l'AVS ? Faut-il n'en faire qu'un usage très réservé ? « Une extrême prudence et un contrôle permanent des délais de paiement sont absolument nécessaires ». En sus des acomptes sur la dette ancienne on devrait aussi exiger une certaine somme destinée à couvrir partiellement la dette courante « sinon elle augmente chaque mois et finalement ne peut guère être éteinte ». On regrette que la caisse « soit rarement sollicitée, avant l'échéance, d'accorder un délai supplémentaire raisonnable ». La situation est alors telle qu'« un paiement important ne peut plus avoir lieu tout de suite ». En fixant des acomptes judicieux qui considèrent les cotisations courantes à régler, on parvient le plus souvent « à remettre ces affiliés sur pied. Fréquemment, la bonne volonté est là, mais ce sont les moyens financiers qui font défaut ».

Parfois cependant, on ne saurait se départir du sentiment qu'on abuse du sursis au paiement « simplement pour gagner du temps ». On voit dans la caisse de compensation « le banquier prévenant, baillant des fonds à des conditions plus avantageuses que celles de n'importe quel autre prêteur ».

*

Les relations des caisses avec les offices des poursuites et des faillites se déroulent presque toujours sans heurts. Lorsqu'on trouve quelque critique, elle concerne principalement l'inobservation, par les préposés, des délais du droit de poursuite, en particulier lors des réquisitions de continuer la pour-

suite et de vente et dans les paiements par acomptes, selon l'article 123 LP. C'est pourquoi maintes caisses ont été contraintes de recourir à l'autorité de surveillance des offices de poursuite lorsque ceux-ci « s'adaptent fortement aux us populaires ou doivent s'y conformer ». Parfois on considère les cotisations-AVS comme des prestations de droit public « dont l'encaissement n'est pas si urgent que le recouvrement de créances ordinaires ». Un préposé aux poursuites s'excuse du retard apporté à liquider une requête d'une caisse en invoquant « qu'il est simultanément gérant de l'agence AVS, ce qui lui prend beaucoup de temps ».

*

Les rentes d'orphelins de mère et d'enfants recueillis, peu demandées et, par conséquent, servies jusqu'à maintenant, se sont révélées fort bienfaitantes. « Les quelques cas que nous devons signaler sont ceux d'enfants à qui l'on a redonné une certaine joie puisque la rente d'orphelin les a préservés de l'indigence menaçante. »

*

En matière de *remboursement de cotisations* aux étrangers et apatrides, sur la base de l'article 18, 3^e alinéa, LAVS, il s'agit aussi de cas d'espèce. En revanche, les caisses ont dû répondre plus souvent à la question : « Qu'advient-il des cotisations payées par les étrangers lorsqu'ils quittent la Suisse ? » Quand, faute de temps, le versement ne peut être effectué que juste avant la date du départ, il y a risque « que le destinataire n'obtienne pas son argent ou que le paiement soit reçu par le logeur, qui ne transmettra naturellement pas la somme à l'étranger, par l'intermédiaire de la caisse suisse de compensation ».

*

Lors du *paiement des rentes aux étrangers*, la réduction d'un tiers est critiquée par les Italiens. Au demeurant, fixer et servir ces rentes n'offre pas de difficultés. Les pièces nécessaires sont souvent jointes à la requête. Une caisse peut donc écrire : « Les citoyens suisses ont plus de peine à présenter leurs papiers personnels que les étrangers, de sorte que, pour les premiers, il s'écoule souvent plus de temps entre le moment de la requête et celui où la décision de rente est prise. »

*

L'élargissement du cercle des bénéficiaires de rentes transitoires, par suite de la modification des dispositions légales, « a apaisé plus d'un esprit irrité ». S'agit-il d'un « oublié » qui reçoit enfin sa rente, « la nouvelle se répand comme une traînée de poudre dans le village et fournit un sujet intéressant à la politique villageoise ». A plusieurs reprises, on a constaté que des « vieux auraient eu droit à la rente déjà auparavant. Aucune requête ne fut toutefois présentée, soit par ignorance, soit par défaut de renseignements suffisants de l'autorité communale, soit enfin par fausse honte. »

*

La vérification annuelle des cas de rentes transitoires représente «un énorme travail» pour les caisses. Presque chaque année, il faut réduire la rente de beaucoup de retraités touchant des allocations de renchérissement, «de sorte que le supplément bienvenu n'est en définitive qu'une illusion». En outre, on indispose les nombreux rentiers modestes «en exigeant chaque année qu'ils renseignent sur leurs conditions économiques, le plus souvent mal établies».

En conséquence, on demande de renoncer à la revision des cas de rentes transitoires — le plus jeune bénéficiaire de la rente de vieillesse a aujourd'hui 70 ans. «Ainsi on s'épargnerait beaucoup de peine inutile.»

*

Ici ou là, on suggère de remplacer les *attestations de vie* par des avis de décès obligatoires transmis par les officiers d'état civil à la Centrale de compensation, ou à tout le moins, aux caisses cantonales. En effet, les attestations de vie ne sont pas prises partout ; au contraire, elles donnent souvent lieu à des réflexions humoristiques et sarcastiques de la part des rentiers. L'un d'eux demande à la caisse «s'il lui tarde tant de le savoir, lui et sa femme, sous la terre». Un autre ajoute à sa signature, sur l'attestation : «vis encore avec plaisir» et un troisième observe : «Dieu soit loué, nous jouissons encore d'une parfaite santé et bénissons l'AVS, cordial salut».

Sur ces mots, nous terminons notre glane dans les rapports annuels des caisses.

Allocations familiales dans le canton du Tessin

Le 22 juillet 1953, le Grand Conseil du canton du Tessin a adopté, presque à l'unanimité, une loi sur les allocations familiales aux salariés. Sont assujettis à la loi tous les employeurs ayant dans le canton un établissement, un siège ou une succursale. Les employeurs assujettis sont tenus de s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales et de verser à cette caisse des contributions. Tout salarié au sens de l'AVS qui est au service d'un employeur assujetti à la loi a droit aux allocations familiales si sa famille habite en Suisse. Ne sont pas assujettis : les administrations et exploitations de la Confédération et des Etats étrangers ; les exploitations cantonales et communales, si leur personnel bénéficie d'allocations familiales égales aux montants minimums prévus par la loi ; les exploitations agricoles assujetties à la loi du 22 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne ; les employeurs de personnel de maison pour leur personnel féminin. Au contraire de ce qui est le cas dans les autres lois, ne sont pas assujettis les

employeurs soumis à un contrat collectif de travail conclu avec des associations professionnelles de salariés. Les allocations familiales prévues dans les contrats collectifs de travail doivent toutefois être au moins égales au taux légal.

La loi prévoit la création de caisses privées, professionnelles et inter-professionnelles, de caisses d'entreprises et d'une caisse cantonale. Les employeurs qui ne sont pas affiliés à une caisse privée ou qui n'ont pas fondé eux-mêmes une caisse d'entreprise doivent se rattacher à la caisse cantonale. Les caisses d'entreprises sont reconnues lorsque l'entreprise occupe au moins 100 ouvriers et employés. Les caisses de compensation professionnelles de l'AVS peuvent, sur demande, être autorisées à établir la compensation entre les charges de famille pour les employeurs qui leur sont affiliés et qui habitent dans le Tessin ou y ont une filiale ; elles sont considérées alors comme des agences de la caisse cantonale.

L'allocation familiale prévue est une allocation pour enfant d'au minimum 10 francs pour chaque enfant de moins de 18 ans. Le Conseil d'Etat peut porter ce montant à 15 francs. Les allocations familiales sont couvertes par des contributions des employeurs. La contribution des membres de la caisse cantonale ne peut excéder 2 % des salaires. Si ce pourcentage ne permet pas la constitution d'un fonds de réserve, le Conseil d'Etat peut ordonner la perception d'une contribution supplémentaire d'au maximum 0,25 % des salaires. Les dispositions de l'AVS sont applicables pour le calcul du salaire déterminant.

Le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur de la loi. Le délai référendaire est arrivé à expiration le 31 août 1953 sans que le referendum ait été demandé.

Le certificat d'assurance est-il un titre ?

Aux termes du chiffre marginal 15 des instructions sur le certificat d'assurance et le compte individuel des cotisations, « le certificat d'assurance est un document personnel ». Mais est-il un titre, au sens du droit pénal, c'est-à-dire un écrit destiné ou propre à prouver un fait d'importance juridique ? Dernièrement, un tribunal pénal eut l'occasion de s'occuper de cette question. Un assuré, expulsé du canton de B., crut devoir donner un faux nom et une fausse date de naissance en entrant au service d'une maison domiciliée dans ledit canton, mais dont l'exploitation était située dans le canton voisin. Par la suite, il obtint un certificat d'assurance fondé sur ses renseignements inexacts. Plainte fut déposée pour faux dans les certificats.

Les éléments du délit de faux dans les certificats ne sont toutefois pas réalisés ici, au sens strict du droit pénal. En effet, dans des cas semblables, il n'y a ni contrefaçon, ni falsification du certificat d'assurance, pas plus du reste, qu'un faux dans les titres ou qu'une obtention frauduleuse d'une constatation fausse (« celui qui fait constater faussement, dans un titre, un

fait ayant une portée juridique »). Il est tout d'abord douteux qu'un fonctionnaire-AVS qui établit un certificat d'assurance, atteste par là-même l'*authenticité d'un fait*. On peut se demander s'il ne fait pas qu'*enregistrer une déclaration*. Mais avant tout, il manque, pour que les états de fait précités soient réalisés, l'intention « de se procurer ou de procurer à un tiers un avantage illicite », ou celle de tromper. Quoi qu'il en soit, il devrait être difficile de prouver, dans des cas analogues à celui-ci, que l'assuré tendait à se procurer un faux certificat d'assurance et à l'utiliser pour tromper autrui. L'établissement du faux certificat fut manifestement la conséquence inéluctable de l'état civil inexact fourni par l'intéressé *lors de son engagement*, conséquence à laquelle il n'a peut-être pas pensé mais qu'il n'a, en tous cas, pas visée intentionnellement.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Nouvelle fixation des rentes au 1^{er} janvier 1954 et numéro d'assuré

La circulaire émise le 30 juillet 1953 par l'Office fédéral des assurances sociales au sujet de la nouvelle fixation des rentes au 1^{er} janvier 1954 mentionne, sous chiffre II/3, lettres b à d, les numéros d'assurés qu'il y a lieu d'inscrire sur la formule « augmentation de la rente ». Les explications données en réponse à diverses questions posées à ce sujet par une caisse de compensation sont susceptibles d'intéresser toutes les caisses:

Pour les *orphelins de père* qui, du fait du remariage ou du divorce de leur mère, ne portent pas le même nom qu'elle, la question se pose de savoir si le numéro d'assuré de la mère doit être formé avec le nom de famille des orphelins ou pas. La réponse diffère selon que la mère touche elle-même une rente ou pas. Si elle en touche une, il y a lieu d'indiquer le numéro d'assuré figurant sur sa propre décision de rente; si elle n'en touche pas, il suffit de mentionner le dernier numéro d'assuré connu de la caisse.

Il en est de même pour le numéro d'assuré à indiquer dans les cas de rentes d'orphelins de père revenant à des enfants naturels.

Dans les cas de rentes d'orphelins de père revenant à des enfants recueillis, il faut mentionner non pas, ainsi qu'on pourrait le croire, le numéro d'assuré de la mère par le sang mais celui de la mère nourricière.

Il faut enfin souligner que le changement de numérotation des rentes transitoires permettra un contrôle central des paiements de rentes à double, destiné à remplacer la procédure de notification prévue aux numéros 339 et 443 des directives concernant les rentes; un tel changement nécessitera toutefois une réorganisation du registre central des rentes, qui ne pourra être achevée qu'après un certain temps. En attendant, il y a lieu de s'en tenir à la procédure de notification actuellement applicable. Les caisses seront renseignées sur la date à partir de laquelle elles pourront y renoncer.

PETITES INFORMATIONS

Cours sur les assurances sociales dans les Universités suisses

Pendant le semestre d'hiver 1953-1954, certaines universités suisses ont inscrit à leur programme des cours touchant au domaine des assurances sociales :

Université de Berne

Alder : Théorie et technique de l'assurance-maladie
 Thalmann : Problèmes de l'assurance sociale contre les accidents

Université de Fribourg

Isele : Le droit des assurances sociales (assurances-maladie, accidents, militaire)

Université de Genève

Berenstein : Droit du travail - Assurances sociales
 Lechner : La sécurité sociale

Université commerciale de Saint-Gall

Walz : L'assurance-vieillesse et survivants

Ecole polytechnique fédérale, Zurich

Nolfi : Les principes de l'assurance-invalidité.

Les universités de Zurich, Bâle, Lausanne et Neuchâtel ne donnent donc pas, d'après cette liste, de cours sur les assurances sociales. Il apparaît en outre que la plus complète et la plus importante numériquement des branches d'assurance sociales, l'AVS, n'est l'objet pendant ce semestre d'hiver, que d'un seul cours à l'université commerciale de Saint-Gall. Pourtant l'AVS, plus que tout autre partie des assurances sociales, ouvre un champ d'activité étendu à de futurs juristes des professions libérales, de la magistrature ou de l'administration. Et comme les programmes de la plupart des écoles de commerce traitent l'AVS en parent pauvre, on est amené à constater que la formation professionnelle en vue des activités touchant à l'AVS souffre d'une véritable carence ; ce qui compliquera sensiblement le problème du recrutement de personnel qualifié, en particulier dans les caisses de compensation.

Les problèmes sociaux propres au soldat

A l'occasion du dixième anniversaire de sa fondation, le comité central de l'association « Eidgenössischer Wehrbund » (société militaire comme la Ligue des patients militaires ou l'Union des mobilisés) a publié, sous le titre « 10 Jahre Eidgenössischer Wehrbund » une brochure consacrée aux problèmes sociaux propres au soldat. Les éditeurs veulent ainsi combler une lacune. Il y a, en effet, comme ils le relèvent

dans un avant-propos, de nombreux ouvrages sur notre armée et nos institutions militaires, en revanche les questions sociales concernant les militaires sont regrettamment négligées. Cette publication rend hommage à ce qui a été fait dans ce domaine — tel le régime des allocations pour perte de gain — et relève avec franchise ce qui doit encore être fait. Une première partie décrit les idéaux de l'association et retrace l'activité des dix premières années. Dans une deuxième partie, sociétés militaires, assurance militaire, assistance et allocations aux militaires sont passées en revue. La troisième partie, enfin, s'attache à définir divers aspects de la défense du pays, problème d'un intérêt égal pour les soldats et les civils : lutte contre les maladies à l'armée, défense psychologique de la population civile, nouvelles plaques et cartes d'identité des militaires, subsistance de la troupe. Cette brochure-anniversaire a le mérite de nous donner une image juste et complète des problèmes sociaux propres aux soldats et à leur famille.

Où donc
s'est-il égaré ?

La Centrale de compensation doit établir journellement cent duplicatas de certificats d'assurance. A la longue c'est beaucoup, beaucoup trop. Où peuvent bien disparaître tous ces documents ? Voici un exemple parmi tant d'autres : on a récemment trouvé pas moins de quatre certificats d'assurance, dans les bagages oubliés à la consigne de la gare de Berne. On ne peut plus actuellement les remettre à leurs propriétaires. La campagne d'information est donc plus nécessaire que jamais.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation de ménage

Les militaires seuls n'ont pas droit à l'allocation de ménage, au sens de l'art. 4, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e moitié de la phrase, si la tenue d'un ménage en propre n'apparaît pas étroitement nécessitée par l'activité professionnelle.

I militari celibi, vedovi o divorziati non hanno diritto all'indennità per l'economia domestica a sensi dell'articolo 4, capoverso 1, lettera b, 2^a metà della frase, LIPG, se la tenuta di un'economia domestica propria in stretta connessione con l'attività professionale non appare necessaria.

Le militaire E. J. tient un bureau technique, en qualité d'indépendant. Il travaille dans la maison qui est sa propriété et celle de ses frères et sœurs. Une chambre lui sert de bureau. En son absence, sa mère répond au téléphone et trie la correspondance. Il lui paie un loyer pour le bureau et une pension pour sa nourriture et son logement. La caisse de compensation versa au militaire une allocation pour personne seule et une allocation d'exploitation ; en revanche, elle lui refusa l'allocation de ménage. La commission de recours confirme cette décision, par les motifs suivants :

Aux termes de l'art. 4, LAPG, les militaires mariés ont droit, sans plus, à l'allocation de ménage. Les célibataires, veufs ou divorcés ne peuvent la prétendre que s'ils vivent avec leurs enfants ou s'ils sont tenus d'avoir un ménage en propre à cause de leur situation professionnelle ou officielle. Sont tout d'abord visés, en tant que célibataires tenus d'avoir leur propre ménage par leur situation professionnelle, les prêtres catholiques et les aumôniers protestants non mariés, ainsi que les militaires à qui la tenue d'un ménage est prescrite par contrat de travail, par exemple les médecins affectés à un établissement, les gérants, les concierges, etc. Dans tous ces cas il existe un rapport direct entre le ménage et les conditions de travail. C'est particulièrement vrai pour les concierges. Là on attend normalement de l'épouse — ou de la femme de ménage — qu'elle se charge d'une partie des travaux, du ménage à tout le moins. Il peut en aller de même chez un ouvrier à domicile, où l'exploitation proprement dite se confond avec le ménage, de sorte qu'une stricte séparation est impossible. Mais lorsqu'il est simplement plus économique de gérer l'affaire où le militaire a des proches parents qui, en son absence, peuvent aviser et ainsi lui épargner l'engagement de personnel, ce lien entre l'exploitation et le ménage fait défaut. Partant, l'allocation de ménage ne saurait être servie. L'indemnité prévue ici par la loi est l'allocation d'exploitation, qui sert à couvrir les frais courants de l'entreprise.

Le militaire ne tient pas son propre ménage ; il vit dans celui de sa mère. Cela ressort clairement du fait qu'il lui paie un prix de pension et un loyer pour

son bureau. En outre, il n'y a pas non plus de lien entre le ménage de la mère et l'entreprise du militaire. Qu'en son absence, sa mère assume certains travaux ne suffit pas à créer ce lien, car le concours de la mère dans l'exploitation du fils ne dépend pas du ménage. Pour le militaire, il est simplement économique et pratique qu'un proche puisse, en son absence, se charger de certaines tâches pour lesquelles il devrait, sinon, engager un auxiliaire étranger à la famille.

Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause E. J., du 11 août 1953, OFAS 26/53.)

Calcul de l'allocation pour assistance

Lorsque le revenu de la personne assistée est soumis à de fortes fluctuations, ou qu'il a diminué dans l'année du service militaire, par rapport à l'année précédente, on se fondera sur le gain de l'année courante.

Ove il reddito della persona assistita sia soggetto a forti fluttuazioni o sia diminuito nell'anno del servizio militare rispetto all'anno precedente, occorrerà basarsi sul reddito dell'anno corrente.

Le militaire E. A. vit avec ses parents et les soutient. C'est pourquoi il a demandé l'allocation pour assistance. Son père est vendeur de marrons chauds et de glaces. Ces deux activités lui ont rapporté 3950 francs en 1952 ; mais il n'a gagné que 1106 francs durant les sept premiers mois de 1953. Lors du calcul de l'allocation pour assistance des parents du requérant — qui fit du service militaire en août 1953 — on s'est demandé s'il fallait considérer le revenu du père, acquis en 1952, ou celui des sept premiers mois de 1953. La commission de recours s'est prononcée pour la seconde solution. Motifs :

La limite de revenu pour deux personnes assistées, vivant avec le militaire, est de 360 francs par mois, selon l'article 5, RAPG. Il faut en déduire leur revenu. S'il est régulier, on considère celui de l'année précédente, mais s'il est sujet à de fortes fluctuations et, avant tout, s'il a beaucoup diminué durant l'année où le service est accompli, il sied de se fonder sur le revenu de l'année courante. Cette méthode sera particulièrement judicieuse quand la période de calcul choisie permet de tirer des conclusions raisonnables sur le revenu moyen à disposition des assistés. En l'espèce, la période servant à déterminer le revenu du père du militaire comprend tant le gain résultant de la vente des marrons, dans les mois d'hiver, que le produit de celle des glaces, en été. Par conséquent la moyenne ainsi obtenue est acceptable.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause E. A., du 11 août 1953, OFAS 25/53.)

Droit à l'allocation d'exploitation

Il n'y a pas d'exploitation et, partant, de droit à l'allocation correspondante lorsque les moyens auxiliaires utilisés par un indépendant dans l'exercice de sa profession passent carrément après son travail personnel, du point de vue de leur valeur et de leur signification économique.

Non vi è azienda e non è pertanto dato il diritto al relativo assegno, quando, dal punto di vista del loro valore e della loro importanza economica, i mezzi ausiliari impiegati da un indipendente nell'esercizio della sua

professione passano decisamente in seconda linea rispetto al suo lavoro personale.

Le militaire est journaliste libre. Deux appareils de téléphone sont montés dans son appartement à des fins professionnelles. Il possède en outre deux tables à écrire, une armoire à rideau et du matériel de bureau. Enfin il a acquis, dit-il, un dictionnaire pour la conversation, en douze volumes, également pour les besoins de sa profession. Confirmant la décision de la caisse, l'autorité de recours a prononcé qu'en l'espèce il n'y avait pas d'exploitation, d'où aucun droit à l'allocation correspondante, vu les considérations suivantes :

Aux termes de l'article 8, LAPG, les militaires qui dirigent une entreprise ont droit à l'allocation d'exploitation. La notion de l'entreprise n'est pas définie. Elle doit donc être dégagée d'après la signification du mot et le but de l'allocation. Selon le sens habituel, il y a lieu d'admettre la présence d'une entreprise ou d'une exploitation lorsque l'indépendant utilise largement, dans l'exercice de son activité professionnelle, des moyens auxiliaires techniques, 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. Pour décider s'il y a exploitation ou pas, on devrait pouvoir se servir de critères analogues à ceux qui sont utilisés en matière de poursuites pour déterminer s'il s'agit d'outils du débiteur, insaisissables parce qu'ils servent à réaliser un travail personnel, ou d'objets de l'entreprise représentant un élément de capital. Les chiffres 148 et 149 des directives concernant les allocations aux militaires désignent à juste titre comme éléments apparents d'une exploitation, des locaux particuliers contenant du mobilier commercial et des machines, un entrepôt important ou (et) l'occupation durable de plusieurs personnes. Les objets qu'un indépendant utilise de toutes façons à des fins privées ne sauraient simultanément constituer 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 courants et fixes de l'exploitant, durant son service (loyers, salaires, amortissements 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. Ainsi du rémouleur qui, grâce à une simple meule, aiguise ciseaux et couteaux. 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* lorsque 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 travail du journaliste consiste presque exclusivement en son activité personnelle. Il ne possède pas d'installations spéciales qui ne serviraient absolument pas au ménage privé, ou du moins s'il en existe, ne sont-elles nécessaires à l'activité professionnelle que dans une faible mesure. Le dictionnaire cité plus haut ne saurait passer pour un objet de l'entreprise, pas plus que la bibliothèque scientifique d'un savant qui rédige des avis contre rémunération.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville en la cause C. R. St., du 11 août 1953, OFAS 28/53.)

Notion des personnes simultanément salariées et indépendantes et calcul de leur allocation

Pour calculer l'allocation de ménage et l'allocation pour personne seule des militaires simultanément salariés et indépendants, on peut se fonder sur le revenu provenant des deux sortes d'activité seulement si elles ont toutes deux été exercées immédiatement avant le service ou si, à tout le moins, il est rendu vraisemblable que sans le service les deux activités eussent été continuées ou reprises.

Per calcolare l'indennità per l'economia domestica o l'indennità per persona sola dei militari simultaneamente salariati e indipendenti, ci si può basare sul reddito proveniente dai due generi d'attività soltanto se sono esercitati ambedue immediatamente prima del servizio o se è per lo meno reso verosimile che, senza il servizio, le due attività sarebbero state continuate o riprese.

Le militaire K. W. est agriculteur. Pendant l'hiver il est en outre régulièrement occupé comme ouvrier. D'octobre 1951 à mars 1953 il a travaillé par équipe, dans une fabrique, tout en continuant d'exploiter son domaine. Lors de son service militaire, accompli en avril 1953, on s'est demandé si son allocation de ménage devait être calculée uniquement sur son revenu agricole ou également sur celui de l'activité salariée. Contrairement à l'opinion exprimée par la caisse dans son préavis, selon lequel il fallait considérer le gain total, la commission de recours prononça que l'allocation de ménage devait être déterminée exclusivement à partir du revenu agricole. Motifs :

L'allocation de ménage est calculée différemment, suivant que le militaire est salarié (art. 9, LAPG), indépendant (art. 10, LAPG) ou les deux à la fois (art. 11, LAPG). Est déterminante l'activité lucrative exercée « avant le service ». Cette expression est malheureuse. Si elle suffit au cas normal, elle manque de précision pour permettre de juger des cas-limite. Les termes avant le service » ne sauraient certainement pas être interprétés si étroitement qu'une interruption de travail de quelques jours puisse enlever le droit aux prestations fondé sur l'activité précédente. Il en va ainsi lorsque le militaire cesse une occupation accessoire salariée un ou deux jours avant d'entrer au service, précisément en vue de s'y préparer ou quand, par hasard, le mauvais temps l'empêche d'exercer son métier annexe de bûcheron, juste avant de répondre à l'ordre de marche. D'autre part, il ne serait pas justifié non plus de vouloir délimiter la période « avant le service » pendant laquelle l'activité lucrative serait réputée non interrompue. Cette délimitation doit être recherchée d'une autre manière, avant tout parce que les occupations accessoires ne sont souvent pas constantes tout en ayant, en définitive, un caractère durable. Ce caractère est-il prouvé, le revenu de l'activité correspondante devra alors compter dans le calcul de l'allocation, même si elle n'a pas été exercée immédiatement avant le jour d'entrée au service. Que cette occupation accessoire ait cessé durant des jours ou des semaines n'est pas déterminant. Le facteur décisif est ici le caractère occasionnel ou au contraire périodique de la prestation de travail.

Toutefois une restriction s'impose. L'allocation pour perte de gain doit — ainsi que son nom l'indique et qu'il ressort de l'intention précise du législateur — supprimer au moins partiellement la perte de revenu pendant le service. La

perte est estimée le plus simplement en partant du gain acquis « avant le service ». En effet, la présomption naturelle veut que, pendant le service, le militaire eût gagné autant qu'immédiatement auparavant. Mais quand, par exemple, une activité accessoire n'est exercée qu'en hiver (bûcheronnage, déblaiement de neige, etc.) la présomption tombe d'une perte de gain pendant un service accompli en été. En pareil cas, le revenu accessoire ne saurait manifestement pas être compris dans le calcul de l'allocation servie en été, fût-il établi qu'à longue échéance il y aura toujours concours d'activités indépendante et dépendante. Si le militaire avait fortuitement, le jour précédant l'entrée en service, un revenu des deux activités, son allocation devra être calculée d'après le double gain — au sens de l'article 13, RAPG — vu la teneur de l'article 11, LAPG, peu importe que le lendemain déjà une source de revenu fût tarie, en admettant l'absence de service. En revanche, quand l'occupation salariée a cessé avant le jour précédant immédiatement celui de l'entrée sous les drapeaux, le gain correspondant est négligé s'il y a lieu d'admettre que cette occupation n'eût pas été reprise, sans le service ; la présomption est-elle renversée, le salaire acquis auparavant jouera alors son rôle. La réglementation légale peut favoriser à tort un militaire ayant deux sortes d'activités au jour d'entrée en service mais qui, par hasard, n'aurait plus touché de salaire tout de suite après. Celui qui n'avait plus d'activité dépendante au jour de l'entrée en service, ne peut exiger la prise en compte du revenu correspondant antérieur, en vue de l'allocation, que s'il rend pour le moins vraisemblable qu'il eût pu reprendre cette activité sans l'obligation militaire.

Il n'est pas contesté que le militaire était de condition indépendante à l'époque de l'entrée au service. Depuis un mois, il n'avait plus son occupation accessoire salariée. Il ne peut donc exiger d'inclure son salaire dans le gain déterminant l'allocation que si l'activité accessoire a été interrompue fortuitement et s'il existe des raisons d'admettre qu'il serait redevenu salarié sans l'obligation militaire.

Tel n'est manifestement pas le cas. Il ressort des pièces du dossier que le requérant est agriculteur de profession principale ; normalement, les années précédentes, il n'a accepté un poste de salarié que durant l'hiver. Exceptionnellement, en 1952, il a été ouvrier sans interruption, travaillant par équipe, ce qui lui permit de continuer l'exploitation de son domaine. Au printemps de 1953, il abandonna son emploi, certainement en vue de pouvoir se consacrer davantage à son train de campagne, pendant l'été. Il n'y a pas lieu d'admettre, par exemple, qu'il ait dû cesser son activité dépendante, faute de travail, et que, sans le service, il eût pu et désiré la reprendre. Les renseignements extraits du dossier ne laissent pas place à pareille éventualité. S'il en est ainsi, le militaire a subi une perte de gain seulement en tant qu'indépendant, lors de son service d'avril 1953. En conséquence, il se justifie de calculer son allocation d'après le revenu d'activité indépendante.

Le recourant estime inéquitable de devoir payer des cotisations tant sur son revenu d'activité indépendante que sur son salaire, alors qu'on ne considérerait pas les deux sources de gain quand il s'agit de calculer son allocation militaire. En réalité il commet une erreur. Il paie effectivement des cotisations sur ses deux revenus, mais à l'AVS et *non* au profit du régime des allocations militaires. C'est uniquement en vue de simplifier le calcul de l'allocation que les montants du revenu déterminés par l'AVS sont utilisés par le régime des allocations militaires, dans la mesure seulement où ses dispositions légales le prévoient. Il n'y a aucune injustice dans le fait que le recourant obtienne une indemnité servie seulement d'après le revenu qu'il n'a pu acquérir pendant son service. Inéquitable serait,

au contraire, l'allocation sensiblement plus haute que la perte de gain, réclamée par le recourant et que la caisse de compensation serait prête à accorder.

(Commission de recours du canton d'Argovie en la cause K. W., du 21 août 1953, OFAS 24/53.)

Allocations familiales

Les membres d'une communauté héréditaire qui travaillent dans l'exploitation et participent à sa gestion en leur qualité d'héritiers sont considérés comme exploitants et propriétaires au sens de l'article 8 RFA ; ils n'ont donc pas droit aux allocations familiales pour travailleurs agricoles.

I membri di una comunione ereditaria che lavorano nell'azienda e partecipano alla sua gestione in veste di eredi, sono considerati capi d'azienda e proprietari a sensi dell'articolo 8, OFA ; essi non hanno dunque diritto agli assegni familiari per i lavoratori agricoli.

La question de savoir si l'intimé a travaillé et travaille encore sur le domaine familial « en qualité de salarié », et partant s'il avait droit aux allocations familiales pour travailleurs agricoles doit être jugée sur la base de dispositions légales différentes : pour l'année 1949, c'est l'arrêté fédéral du 20 juin 1947 qui est applicable et pour les années 1950 et 1951, c'est l'arrêté fédéral du 22 juin 1949. Les dispositions légales successivement applicables au cas particulier n'ont toutefois subi aucune modification essentielle et la notion de travailleur agricole est restée la même (ce qui est également le cas depuis l'entrée en vigueur de la loi du 20 juin 1952).

Il ressort des pièces du dossier que les biens de la succession sont restés indivis. La veuve ayant opté pour la moitié en jouissance, les deux frères cohéritiers, à savoir F. et A. G., sont devenus nus propriétaires communs de la moitié des biens de la succession et propriétaires communs de l'autre moitié. En sa qualité de propriétaire commun, l'intimé a de par la loi un droit de cogestion, de copossession et de cojouissance, et il est donc directement intéressé à l'exploitation et au rendement du domaine sur lequel il travaille. Sa situation sociale et économique est par conséquent très différente de celle des domestiques et salariés agricoles pour lesquels précisément ont été instituées les allocations familiales. C'est pour cette raison que le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que les membres de la communauté héréditaire qui travaillent dans l'exploitation et participent à sa gestion en leur qualité d'héritiers doivent être considérés comme des personnes de condition indépendante, c'est-à-dire comme exploitants et propriétaires au sens des dispositions légales (cf. art. 12, RFA, du 29 novembre 1949 ; actuellement art. 8, RFA), et partant qu'il a refusé de leur reconnaître la qualité de travailleurs agricoles (arrêt dans la cause W. K. du 20 novembre 1950 ; Revue 1951, p. 68).

L'intimé reconnaît être propriétaire en main commune des terres et du bâtiment et travailler sur le domaine ; il prétend en revanche que sa situation économique et juridique réelle est celle d'un salarié, car — dit-il — « nous nous sommes mis d'accord pour que mon frère seul ait les bénéfices et les risques du domaine, moi-même ayant la qualité d'un salarié ». La Cour de céans estime toutefois que dans le cas particulier cet accord entre parties et les autres faits allégués (salaire

touché par l'intéressé, ménage séparé) ne peuvent être considérés comme des éléments décisifs pour la solution à donner au litige.

Il paraît d'abord peu vraisemblable que l'intimé, qui est marié et père de deux enfants, ait renoncé, en fait, à tous ses attributs de propriétaire commun, qu'il ait accepté de travailler comme ouvrier — sur le domaine dont il est propriétaire commun — au service de son frère, qui est célibataire et à peine plus âgé que lui ; il est peu vraisemblable également qu'il ne prenne aucune part à la gestion de l'exploitation, que pour tous les travaux de la ferme il suive les instructions de son frère « à la lettre », exactement comme le second ouvrier engagé par celui-ci, et qu'il n'ait aucun droit au bénéfice de l'exploitation.

On ne saurait d'autre part attribuer une valeur probante aux pièces produites par le recourant. Il arrive fréquemment en effet que certaines factures et que certaines communications soient adressées personnellement à l'un des membres d'une communauté héréditaire plutôt qu'à la communauté héréditaire comme telle. Le fait que les pièces produites ont été adressées au frère aîné personnellement ne peut donc être interprété en ce sens que les tiers traitent directement avec A. G. en sa qualité de patron.

On constate enfin que certaines pièces du dossier contiennent des déclarations contradictoires qui infirment singulièrement la thèse soutenue par l'intéressé. Sur le questionnaire, relatif à la détermination des allocations familiales, qu'il a rempli et signé le 16 février 1948, F. G. indique comme employeur sa mère et déclare qu'il est à son service depuis 1943 ; l'Office communal a attesté l'exactitude de ces déclarations. Sur le questionnaire qu'il a rempli et signé le 7 avril 1949 — qui fut également certifié exact par le préposé de l'Office communal — F. G. a indiqué en revanche comme employeur son frère A. et à la question « Depuis quand êtes-vous à son service ? », il a répondu « toujours ». C'est également son frère A. qu'il a indiqué comme employeur sur le questionnaire qu'il a rempli et signé le 18 janvier 1950, mais en affirmant cette fois que « du 1^{er} janvier 1929 au 31 décembre 1947 » son employeur était sa mère.

Quelle valeur dès lors peut-on attribuer au « contrat de travail » que les deux frères prétendent avoir passé le 1^{er} septembre 1947 et dans lequel A. G. déclare employer son frère F. comme ouvrier de campagne en précisant ce qui suit : « Celui-ci travaille chez moi en qualité de simple ouvrier et ne prend pas part à l'exercice de l'entreprise. Sous réserve de modification éventuelle, salaire convenu : 150 francs par mois » ! Si F. G. a réellement signé ce contrat à la date indiquée, comment pouvait-il alors déclarer avoir loué ses services à sa mère depuis 1943 (questionnaire de 1948), puis à son frère depuis toujours (questionnaire de 1948), et enfin à son frère mais à partir de 1949 seulement (questionnaire de 1950) et comment pouvait-il certifier, sur chaque questionnaire, avoir répondu « entièrement et conformément à la vérité à toutes les questions » ? L'Office fédéral des assurances sociales relève d'autre part, à juste titre, que le contenu de cette pièce, prétendument signée le 1^{er} septembre 1947, ne présente par les caractères usuels d'un contrat de travail — il est d'ailleurs bien rare, à la campagne, qu'un contrat de travail se fasse par écrit — et qu'on se trouve plutôt en présence d'une déclaration établie après coup pour les besoins de la cause.

Ces divers faits et ces contradictions laissent supposer que certaines déclarations faites par les intéressés, que certains arrangements pris entre eux, ne sont pas étrangers à la volonté qu'avait le requérant de remplir les conditions nécessaires pour avoir droit aux allocations familiales. Au vu de l'ensemble des circonstances, la Cour de céans estime ne pouvoir considérer comme établi le fait que

P'intimé travaille, en qualité de salarié, sur le domaine dont il est propriétaire commun. Pour envisager une situation aussi exceptionnelle et pour en tirer les conséquences juridiques, il faudrait alors pour le moins que l'état de fait soit clairement établi et que les déclarations des intéressés puissent être acceptées sans réserve. Tel n'est pas le cas en l'espèce. On ne saurait dès lors reconnaître à l'intimé la qualité de travailleur agricole au sens du régime des allocations familiales. Il y a lieu au contraire d'admettre qu'il travaille avec son frère sur le domaine familial, en qualité de propriétaire commun, en participant à l'exploitation et à la gestion du domaine et en étant intéressé au rendement de celui-ci. Il doit par conséquent être considéré comme exploitant et être exclu du droit aux allocations familiales.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause F. G., du 14 juillet 1953, F 3/53.)

L'unique actionnaire d'une société anonyme qui gère lui-même l'exploitation agricole de cette société est considéré comme une personne de condition indépendante, et n'a donc pas droit aux allocations familiales pour travailleurs agricoles.

L'azionista unico di una società anonima che gestisce egli stesso l'azienda agricola della società è considerato persona di condizione indipendente e non ha pertanto diritto agli assegni familiari per i lavoratori agricoli.

L'appelant M. Z. est seul actionnaire et administrateur de la société anonyme A., propriétaire d'une exploitation agricole. La question litigieuse est de savoir si M. Z., qui prétend travailler sur le domaine en qualité de gérant de l'exploitation, peut être considéré comme un salarié de la S. A., et partant s'il peut être mis au bénéfice des allocations familiales prévues pour les travailleurs agricoles.

Pour juger s'il y a activité salariée, ou dépendante, selon l'article premier, 1^{er} alinéa, LFA, il faut se fonder sur les dispositions de l'AVS : la définition de la notion de travailleur donnée à cet article est pour l'essentiel la même que celle de l'article 5, alinéa 2, LAVS (sous réserve de la réglementation spéciale applicable aux membres de la famille de l'exploitant qui travaillent dans l'exploitation) ; l'article 25, LFA, déclare d'autre part applicables par analogie, à titre supplétif, les dispositions de la loi sur l'AVS.

En matière d'AVS l'appelant ne saurait être considéré comme exerçant une activité lucrative dépendante. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances (cf. arrêt Piquerez du 9 juin 1952 - ATFA 1952, p. 103), les organes chargés d'appliquer la loi sur l'AVS ne sont pas obligés en effet de s'en tenir par définition à la forme et à la situation de droit civil que revêt un état de fait donné, mais ils sont fondés dans certains cas à tenir compte des conditions économiques particulières. Ainsi, lorsque tout l'actif ou la quasi totalité de l'actif d'une société anonyme appartient à une seule personne (Einmanngesellschaft), il y a lieu parfois, en matière d'AVS également, de ne pas reconnaître l'existence formelle de deux personnes juridiques ; il se justifie au contraire d'admettre dans certains cas qu'il y a, conformément à la réalité économique, identité entre la société anonyme et l'actionnaire unique.

Ces principes, qui gardent toute leur valeur dans le domaine des allocations familiales, conduisent au rejet de l'appel. L'appelant est actionnaire unique de la société anonyme qui est propriétaire d'une exploitation agricole ; c'est donc lui seul qui est le maître de la société anonyme et qui en dispose dans son propre

intérêt. Il ne saurait dès lors invoquer l'existence formelle de deux personnes juridiques et prétendre que c'est la société anonyme qui exploite le domaine et que lui-même, en tant que gérant de l'exploitation, travaille en qualité de salarié au service de la société. Il est évident au contraire que dans le domaine économique il ne fait qu'un avec la personne morale, dont il est l'unique actionnaire et administrateur, et qu'il doit être considéré comme une personne de condition indépendante qui exploite sa propre entreprise agricole. Le fait qu'il a présenté une déclaration d'impôts comme agriculteur exploitant et qu'il n'a pas contesté son assujettissement à l'AVS en tant qu'exploitant indépendant, indique d'ailleurs qu'il reconnaissait lui-même avoir qualité de personne de condition indépendante. Il n'est guère fondé dès lors à faire valoir maintenant qu'il doit être considéré comme salarié au sens des dispositions légales réglant le service des allocations familiales et que toute autre interprétation des textes légaux, notamment celle qui consiste à donner « la prépondérance à la situation économique plutôt qu'à la situation juridique... », peut aboutir à des inégalités de traitement fâcheuses ». L'admission de l'appel aurait précisément pour effet de créer une inégalité de traitement puisque l'appelant pourrait alors, selon qu'il y a ou non intérêt, se prétendre tantôt dépendant, tantôt indépendant.

Il convient de relever enfin que ce serait aller manifestement à l'encontre de l'esprit de la loi et du but poursuivi par le législateur que de mettre l'appelant au bénéfice des allocations familiales. Le service des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a été institué et maintenu aux fins d'améliorer la situation matérielle des travailleurs agricoles et d'élever leur niveau de vie, partant d'enrayer la désertion des campagnes et de maintenir dans l'agriculture la main-d'œuvre nécessaire dans les exploitations qui n'étaient pas en mesure, à défaut du service des allocations, de rémunérer leur personnel aussi bien que l'industrie (cf. Messages du Conseil fédéral du 18 avril 1947, du 31 janvier 1949 et du 15 février 1952). Or, en l'espèce, l'appelant jouit d'une situation sociale et économique essentiellement différente de celle des salariés agricoles et il ne saurait prétendre que les allocations familiales qu'il sollicite contribueraient à améliorer ses conditions de vie et à le retenir dans l'agriculture.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause M. Z., du 14 juillet 1953, F 2/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

JUGEMENTS PENAUX

Celui qui, lors d'un contrôle d'employeur et sur demande expresse, cèle le nombre des salariés qu'il a occupés, se soustrait à l'obligation de cotiser, par des indications fausses (art. 87/2, LAVS).

Si sottrae all'obbligo contributivo mediante indicazioni inesatte (art. 87/2, LAVS) chi sottace, in occasione di un controllo di datore di lavoro e su esplicita domanda, il numero dei salariati che ha occupato.

1. Bruno G. exploite une boulangerie avec café, à M., depuis le 7 décembre 1949. Le 11 octobre 1952, le reviseur M. effectua un contrôle d'employeur chez G. pour constater en particulier s'il avait occupé du personnel de décembre 1949 à septembre 1951, soit jusqu'à l'époque où il établit une comptabilité régulière. A la question expresse du reviseur, lui demandant s'il avait eu des salariés dans la période précitée,

G. répondit par la négative. Une vérification au contrôle des habitants révéla cependant que de mai 1950 à septembre 1951, sept personnes astreintes à cotiser avaient été engagées par l'accusé. Les cotisations AVS éludées s'élevaient à 214 fr. 75.

2. G. prétend avoir donné au reviseur une réponse évasive parce qu'il ne se souvenait plus. Sa femme n'en sachant pas davantage, il aurait proposé de se renseigner auprès de la chancellerie communale. De plus, il aurait cru qu'il s'agissait uniquement d'employés éventuels de sa boulangerie.

Les affirmations de l'accusé ne sont pas vraisemblables. Le 9 octobre 1952 déjà, le reviseur M. était passé à son domicile. En son absence, M. avait informé son épouse du but de sa visite et fixé un nouveau rendez-vous pour le 11 octobre. Il n'y a pas lieu d'admettre que Madame G. ait omis d'avertir son mari du contrôle prochain et de son objet, et que ni G. ni son épouse n'aient pu se souvenir d'un seul employé de l'époque visée, après un délai de réflexion de deux jours.

3. En revanche, le tribunal tient les affirmations du reviseur M. pour parfaitement vraisemblables. Il n'eût sans doute pas arrêté son enquête si les réponses de l'accusé et de sa femme n'avaient été nettement négatives. Il eût plutôt fait une réserve sur les formules de décompte et accordé à G. un certain délai lui permettant de se renseigner auprès du secrétariat communal, puis de communiquer le résultat. L'accusé fait valoir qu'à l'importance de l'entreprise on pouvait immédiatement discerner que sa femme et lui n'eussent pu venir à bout de la tâche. Cette constatation ne saurait cependant le décharger. Elle a précisément éveillé chez le contrôleur le soupçon que G. cherchait à éluder l'obligation de cotiser en dissimulant le nom d'anciens salariés. Le soupçon était fondé, ainsi qu'il s'avéra plus tard. L'accusé s'est donc rendu coupable d'infraction à l'article 87, 2^e alinéa, LAVS. Il est puni à ce titre d'une amende de 60 francs.

(Tribunal de district de B. en la cause B. G., du 23 avril 1953.)

Celui qui, par des indications inexactes sur la formule de décompte, trompe sciemment la caisse de compensation, élude l'obligation de cotiser, au sens de l'art. 87/2, LAVS.

Si sottrae all'obbligo di pagare le quote, a'sensi dell'articolo 87/2, LAVS, chi, mediante indicazioni inesatte sul modulo di conteggio, induce scientemente in errore la cassa di compensazione.

1. Alois G. a occupé Madame F., dès 1948 et à la journée, dans sa pépinière. Il reconnaît avoir rémunéré l'intéressée, sans déduire les 2 % du salaire et décompter les cotisations AVS avec la caisse de compensation. De plus, il avoue avoir rempli inexactement, en le sachant, les formules remises par l'agence communale AVS. G. prétend toutefois qu'il a agi plutôt par indifférence, manque de temps et ignorance que pour des considérations d'ordre pécuniaire. Il n'était pas au fait sur les conséquences pénales de ses actes.

2. L'état de fait prévu à l'article 87, 2^e alinéa, LAVS, est ici réalisé certainement. Par ses observations sur la formule officielle, telles que « pas de personnel étranger », « nous tirons le char nous-mêmes », comme en biffant la colonne « Nom du salarié » d'un trait en diagonale, l'accusé tendait manifestement à tromper les organes de l'AVS. Le délit est accompli. Il ne s'agit pas d'une tentative seulement, car si l'auteur a immédiatement décompté et payé ses cotisations, après la découverte de l'acte punissable, il faut voir là uniquement la réparation du dommage, circonstance qui milite en faveur de l'accusé, pour la mesure de la peine. Subjec-

tivement, G. ne saurait invoquer l'erreur de droit (art. 20, CPS). En effet, il avait pour le moins conscience d'agir contrairement à son devoir. Quant à l'idée qu'il a pu se faire de la portée pénale de son comportement, elle n'est pas décisive.

3. Pour apprécier le degré de la peine, il sied de considérer en faveur de G., outre le versement après coup des cotisations éludées, les bons renseignements à son sujet et l'absence de condamnations. De plus, l'ouvrière dont il a celé le nom n'était qu'une auxiliaire travaillant occasionnellement. Les cotisations éludées pendant quatre ans constituent un modeste montant, en vérité. Dans ces conditions, la faute de l'accusé peut être qualifiée de légère, contrairement à l'opinion du gérant de l'agence qui parle d'un cas très choquant. Une amende de 40 francs apparaît raisonnable.

(Tribunal de district d'U. en la cause A. G., du 30 avril 1953.)

Il est exclu de punir un employeur pour non versement de cotisations sur des salaires dus mais retenus à l'employé ou ouvrier.

E' escluso di condannare un datore di lavoro per il mancato pagamento delle quote su salari che erano sì dovuti ma non furono versati all'impiegato od operaio.

1. F. Sch. est accusé d'avoir déduit du salaire de son personnel, du 1^{er} janvier au 31 décembre 1950, un montant de 352 fr. 70 de cotisations dont 46 fr. 90 seulement furent versés à la caisse de compensation. L'accusé affirme ne pas avoir pu payer régulièrement les salaires, à cause de ses difficultés financières.

2. Sch. avait en effet du retard dans ses paies, ainsi qu'en témoignent ses anciens employés. Dès lors, il n'assume que la responsabilité du non versement des cotisations AVS réellement déduites des traitements.

3. Il ressort de l'interrogatoire des anciens employés de l'accusé et de son livre de caisse que seule est prouvée une retenue sur salaire de 118 francs. Si l'on en déduit le montant versé à la caisse, il reste un solde de cotisations prouvées de 71 fr. 10. Dans cette mesure, Sch. s'est rendu coupable d'infraction à l'article 87, 3^e alinéa, LAVS. Il est condamné à une amende de 50 francs.

(Tribunal de district de Z. en la cause F. Sch., du 10 juin 1953.)

Rectifications

Aux pages 305 et 306 du numéro de septembre 1953, il convient d'opérer les rectifications suivantes :

Page 305, 1^{er} alinéa : « Selon cette disposition, l'indemnité n'est plus versée parce que le militaire a une famille ou vit avec des enfants ; l'idée de la protection de la famille, *qui dominait dans le projet gouvernemental, lui est étrangère* (voir etc.). »

Page 305, 3^e ligne avant la fin, et début de la page 306 : « Bien que la circonstance ne puisse avoir d'*importance décisive*, mentionnons que le Conseil des Etats a rejeté une proposition visant à limiter expressément l'applicabilité de cette prescription aux aumôniers. On *objecta* notamment qu'on ne devait créer *aucun* privilège... »

LE MESSAGE

du Conseil fédéral
à l'Assemblée fédérale

relatif à

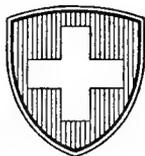
*l'approbation de la convention
conclue entre la Suisse
et la Grande-Bretagne
en matière d'assurances sociales*

(du 11 septembre 1953)

a paru dans la « Feuille fédérale » 1953 III
p. 41

*

*Des tirages à part peuvent être obtenus
auprès du
Bureau des imprimés de la Chancellerie fédérale,
Berne 3*



REVUE A L'INTENTION DES CAISSES DE COMPENSATION

SOMMAIRE

Chronique mensuelle	363
Premières expériences avec le questionnaire et la feuille complé- mentaire	365
« A la barre »	370
Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1952	370
Les rentes ordinaires l'emportent pour la première fois sur les rentes transitoires	376
Le droit de la femme mariée à une rente de vieillesse simple	376
Une convention en matière d'assurances sociales avec la Grande- Bretagne	379
La constitution du dossier en cas de recours	384
Problèmes soulevés par l'application de l'AVS	388
Problèmes soulevés par l'application du régime des allocations aux militaires	389
Petites informations	390
Jurisprudence : Allocations aux militaires	392
Assurance-vieillesse et survivants	393

Renouvellement de l'abonnement pour 1954

Nous vous invitons à verser le prix de l'abonnement pour l'année 1954, soit 13 francs jusqu'à la fin décembre 1953 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 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

Le 21 septembre 1953, la commission des cotisations a tenu sa première séance à Berne, sous la présidence de M. Binswanger. Cette commission a pour tâche d'examiner les dispositions du règlement d'exécution qu'il convient de reviser en matière de cotisations. Les problèmes à l'ordre du jour furent celui de l'estimation du salaire en nature, celui des cadeaux de minime valeur, celui des indemnités de départ ainsi que la révision de l'ordonnance du 3 janvier 1948 du Département fédéral de l'économie publique relative au calcul du salaire déterminant dans certaines professions. La commission réunit, pour l'essentiel, l'unanimité sur la solution à donner au problème des cadeaux de minime valeur et à celui des indemnités de départ. Il est apparu que le projet de nouvelle ordonnance destinée à remplacer celle du 3 janvier 1948 devait encore subir quelques modifications rédactionnelles. Les innovations projetées en ce qui concerne l'estimation du salaire en nature furent en général approuvées. Il conviendra encore de les soumettre aux associations et autres milieux intéressés.

*

L'Office fédéral des assurances sociales a réuni le 6 octobre 1953, sous la présidence de son directeur, M. Arnold Saxer, une conférence à laquelle participèrent des représentants des employeurs et des salariés, des caisses de compensation, de la Caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents et de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Cette conférence a étudié la possibilité d'une révision de l'article 7, lettre b, RAVS, c'est-à-dire le problème de l'*incorporation des allocations familiales au salaire déterminant les cotisations AVS*. La majorité des participants exprima l'opinion qu'il convenait de s'abstenir de modifier la réglementation actuelle et d'innover à partir du 1^{er} janvier 1954, car on ne possède pas encore à l'heure actuelle une vue d'ensemble du développement des allocations familiales dans les cantons et dans les associations et l'on ignore quel sera le statut définitif de ces allocations.

*

Le 15 octobre 1953, l'Office fédéral des assurances sociales a adressé aux caisses de compensation les pièces et instructions nécessaires à la nouvelle fixation des rentes au 1^{er} janvier 1954. Aux termes des directives données, les caisses doivent effectuer les travaux préparatoires de telle manière que — si le referendum n'est pas demandé contre la loi fédérale du 30 sep-

tembre 1953 modifiant celle sur l'AVS — les nouvelles décisions de rentes puissent être rendues dès l'échéance du délai de referendum (30 décembre 1953) et les rentes augmentées être payées pour la première fois durant le premier tiers de janvier 1954.

*

La suppression de l'obligation de verser les cotisations après l'âge de 65 ans soulève un certain nombre de problèmes d'application, en particulier celui de savoir si des cotisations sont dues sur des éléments de salaire provenant d'une activité exercée avant le premier jour du semestre civil qui suit celui au cours duquel la 65^e année a été accomplie, mais rémunérée seulement après cette date. L'Office fédéral des assurances sociales a débattu ce problème le 16 octobre 1953 lors d'une conférence avec des représentants des caisses de compensation. L'opinion dominante fut que la solution à donner à ce problème devait être simple, affecter le moins possible l'établissement des décomptes dans l'entreprise et permettre la fixation des rentes en temps utile. Des directives furent établies dans ce sens, qui seront mises à jour lors d'une prochaine séance, une fois certaines questions de détail tirées au clair. Une circulaire sur ce sujet est en préparation. Les caisses de compensation la recevront assez tôt pour être encore en mesure d'informer les employeurs avant la fin de l'année en sorte que la transition de l'ancien au nouveau droit devrait pouvoir se faire sans heurts.

*

La commission mixte de liaison entre autorités fiscales et organes de l'AVS a tenu séance le 27 octobre 1953. L'objet principal des délibérations fut la mise au point des nouveaux articles 24 et 25 du règlement d'exécution de la loi sur l'AVS concernant les périodes de calcul et les périodes de cotisations des personnes ayant un revenu provenant d'une activité indépendante.

Premières expériences avec le questionnaire et la feuille complémentaire

A l'entrée en vigueur du nouveau régime des allocations aux militaires, l'ancien questionnaire et le certificat des jours soldés furent réunis en une seule formule (le questionnaire), disposée de telle manière que le comptable de troupe pût établir l'attestation du nombre des jours soldés en double exemplaire, par décalque. Simultanément, la remise et la transmission du questionnaire dûment rempli furent simplifiées. Une feuille complémentaire remplaça la formule bleue pour les allocations supplémentaires, feuille utilisée non seulement en vue de requérir les allocations d'assistance mais encore dans d'autres situations nécessitant des renseignements particuliers.

Ces innovations modifièrent très profondément la procédure consacrée par douze ans d'application du régime des allocations pour perte de salaire et de gain et des allocations aux étudiants, visant à prouver le service accompli et à l'exercice du droit aux prestations. Elles furent fortement critiquées et les caisses de compensation se demandèrent avec une certaine anxiété si elles allaient faire leurs preuves. Après une période d'introduction de dix mois, il est peut-être opportun de relater les premières expériences, encore que ce délai soit un peu court et l'évolution loin d'être terminée.

I. Questionnaire

1. Généralités

Selon les observations recueillies, la fusion du certificat des jours soldés et de l'ancien questionnaire est appréciée des caisses, même de quelques-unes qui, initialement, étaient adversaires de la combinaison. Elles reconnaissent principalement qu'elles n'ont plus besoin de rechercher des questionnaires manquants, ce qui prenait beaucoup de temps sous l'ancien régime. Cette constatation devrait justifier la modification essentielle à l'égard de la procédure antérieure, le questionnaire dût-il subir encore quelques améliorations au cours du temps.

La remise du questionnaire rempli, directement par le fourrier aux militaires, n'a présenté aucune difficulté jusqu'à maintenant. En tous cas les plaintes qui continuent à parvenir à l'Office fédéral au sujet de paie-

ments tardifs d'allocations n'ont pas augmenté par rapport à l'ancien régime. D'autre part, les comptables de troupe reconnaissent que cette procédure les décharge considérablement ; de plus, ils se réjouissent de ne plus devoir attester trois fois le nombre de jours soldés, sur trois coupons différents et juxtaposés. Ils peuvent actuellement se borner à une seule écriture, doublée par décalque.

Ici et là on signale des *retards dans le paiement des allocations*, dus au fait que les questionnaires parviennent aux employeurs seulement après le service ; dès lors ceux-ci n'ont pas la possibilité de préparer aussi loin qu'auparavant, durant le service de leur personnel, le calcul et le versement des prestations. Mais les caisses de compensation peuvent parer à cette situation par certaines mesures d'organisation. Par ailleurs, quand les mises sur pied sont importantes, il est recommandable d'attirer l'attention des militaires, par la voie de la presse quotidienne, sur leur devoir de transmettre le questionnaire à leur employeur ou à leur caisse de compensation, immédiatement après le service. Enfin, dans la même situation, il est possible que des comptables de troupe soient instruits oralement par des employés de caisses. Le mieux est alors que les caisses cantonales s'entendent à ce sujet avec les états-majors ou les services intéressés.

2. Constatations particulières

Si le nouveau questionnaire est en général bien introduit, d'après les observations recueillies jusqu'à maintenant, il faut tout de même reconnaître que certains coupons ou diverses rubriques sont remplis inexactement ou incomplètement, donnant ainsi lieu à réclamations. Nous indiquons ci-dessous quelques-unes de ces erreurs :

Détachement des coupons de la carte

Il arrive assez souvent que des employeurs envoient à la caisse seulement les coupons A et B, conservant en revanche les parties C-E, parce qu'ils estiment nécessaire de posséder des pièces relatives au service militaire de leurs employés et ouvriers. La caisse pourra cependant répondre à ce désir d'une autre manière.

De même, on a constaté qu'un fourrier détacha le coupon A en croyant par erreur qu'il devait le conserver, ainsi qu'il était prescrit sous l'ancien régime. En réalité, le fourrier n'établit plus de duplicatas de questionnaires égarés et il n'a plus besoin d'un double de l'attestation. Si toutefois il en désire un pour son contrôle personnel, rien ne l'empêche de frapper une copie supplémentaire.

Remise à tort du petit questionnaire

On signale à diverses reprises que des militaires, à qui le fourrier aurait dû remettre le questionnaire ordinaire, ont présenté la petite carte, déjà

pour le premier service accompli dans l'année. Il faut ici exiger après coup du comptable de troupe qu'il remplace cette petite carte par la grande.

Pour les militaires qui font plusieurs fois du service dans l'année, le petit questionnaire facilite beaucoup les opérations. Aussi le vœu a-t-il été émis d'en délivrer à des états-majors plus nombreux, tels les arrondissements territoriaux et les états-majors de zones territoriales. La question est examinée actuellement.

Sous chiffre 2 des coupons A et B, l'unité ou l'état-major ne sont souvent pas indiqués au moyen du timbre humide, contrairement aux instructions expresses concernant le questionnaire et l'attestation du nombre des jours soldés, du 26 décembre 1952 (chiffre marginal 7). On fait notamment ces constatations auprès d'unités formées pour un seul service (ad hoc) et dissoutes immédiatement après. Par économie, elles renoncent fréquemment à se procurer un timbre.

Sous chiffre 7, lettre a de la partie C, qui concerne les enfants de moins de 18 ans, on indique souvent, non pas la date de naissance exacte, mais la seule année. La plupart du temps ce renseignement suffit aux caisses. La date exacte de naissance est toutefois indispensable lorsque, au moment où le père est en service, l'enfant est dans sa première ou sa dix-huitième année. En effet, le droit à l'allocation infantile commence le jour de la naissance de l'enfant et cesse le jour de l'accomplissement de la dix-huitième année, de sorte que la caisse ne peut savoir si cette date tombe dans l'époque du service.

Au chiffre 8 de la partie C, beaucoup de célibataires, veufs ou divorcés répondent par oui, bien qu'ils ne réunissent pas les conditions permettant de verser l'allocation de ménage. La plupart du temps ils ne sont pas en mesure de juger s'ils peuvent revendiquer cette indemnité à bon droit. Le militaire remplit alors une feuille complémentaire et s'aperçoit de son erreur. Pour éviter que les militaires seuls requièrent l'allocation de ménage, on examine, en vue d'une réimpression de la carte, si le texte du chiffre 8 peut être amendé. Ces mêmes remarques valent aussi pour les rubriques 9 et 10.

Dans la partie C du petit questionnaire, on ne répond pas par oui à la première question. (Des changements sont-ils intervenus dans votre situation personnelle depuis votre dernière inscription ?) De même le militaire omet très souvent de signer cette carte.

La rubrique figurant à la *partie D* n'est pas toujours comprise. Le militaire croit fréquemment qu'il peut décider s'il entend envoyer le questionnaire à son employeur ou à la caisse de compensation.

La crainte que le *talon E* du questionnaire ne suscite de graves difficultés s'est révélée non fondée, en général. Les renseignements fournis par les employeurs suffisent le plus souvent à calculer convenablement les allocations. Relevons toutefois que les caisses sont fréquemment servies par leurs connaissances des conditions de travail et de salaire, chez leurs affiliés.

On ne répond pas toujours à la question « *par heure, jour, semaine ?* », etc. Aussi examine-t-on s'il y aurait moyen d'utiliser, dans un nouveau tirage, de plus gros caractères faisant mieux ressortir ce texte.

Dans les « *autres rétributions en espèces* », on oublie que les indemnités de vacances ne sont pas mentionnées expressément.

Le nombre des heures de travail hebdomadaire est parfois porté où il n'est pas prescrit. Mais il arrive encore plus souvent que ce nombre manque, alors qu'il est indispensable. Pour ne pas devoir réclamer trop fréquemment des renseignements complémentaires aux employeurs, quelques caisses admettent subsidiairement la semaine de 48 heures, notamment en présence d'un contrat collectif dans la profession, prévoyant un horaire normal de 48 heures. Elles oublient cependant que des conventions contraires sont possibles et qu'on peut rencontrer des horaires plus longs ou plus courts. Cette procédure n'est donc pas admissible. Il incombe aux caisses, en l'espèce, d'éclaircir la situation en intervenant chez l'employeur.

Des observations semblables s'appliquent aux journaliers.

Lors d'une nouvelle impression de la formule, on précisera, du reste, que le nombre des heures de travail ne concerne que les ouvriers payés à l'heure, celui des jours de travail se rapportant aux journaliers seulement.

On ne saisit pas toujours ce qu'on entend par *salaires en nature*. Le texte sera précisé par « nourriture et logement ».

Les questions relatives à l'occupation durant les six derniers mois sont parfois mal comprises ; on n'y répond qu'incomplètement, souvent pas du tout. Les caisses objectent en particulier que l'employeur indique « oui » à la première question (occupation en permanence), même si le militaire ne se trouvait plus chez lui au moment du service. L'intéressé avait peut-être bien été occupé en permanence chez ledit employeur, mais congédié avant l'entrée au service déjà. On cherche à éliminer ces difficultés par une nouvelle rédaction de la rubrique.

II. Feuille complémentaire

1. Généralités

Ainsi qu'il en allait déjà des anciennes formules bleues destinées à revendiquer les allocations supplémentaires, les feuilles actuelles sont fréquemment remplies à moitié. Elles doivent alors être renvoyées deux ou trois fois avant de donner des renseignements utilisables. Cela tient moins à la formule elle-même qu'à l'insuffisance des données sur le revenu des personnes assistées et les prestations d'entretien. Bien que le système des allocations pour assistance ait été simplifié, une partie des militaires ne sont pas aptes à remplir la feuille correctement, car ils ne saisissent pas comment les indemnités sont calculées. Pour améliorer la situation, il faudrait pouvoir

aider davantage les militaires, au moment où ils remplissent la feuille complémentaire.

Comme par le passé, on observe que les attestations communales ne sont pas toujours dignes de crédit.

Les expériences concernant la feuille complémentaire sont moins déterminantes que celles qu'on peut acquérir de l'usage du questionnaire, parce que les cas nécessitant l'emploi de ladite feuille sont relativement peu nombreux. Toutefois, quelques propositions méritent d'être discutées maintenant déjà.

2. Rubriques sur les allocations pour enfants

D'aucuns estiment nécessaire d'introduire la question : « Depuis quand entretenez-vous un enfant de votre conjoint, un enfant recueilli ou naturel ? » Elle ne devrait toutefois pas être indispensable puisqu'on demande déjà depuis quand le militaire obtient des prestations d'entretien ou, au contraire, en fournit. En général, ces dates correspondront au moment où le militaire remplit pour la première fois son obligation d'assistance à l'égard des catégories précitées d'enfants.

3. Rubriques sur les allocations pour assistance

La place réservée à ces allocations serait trop restreinte. On regrette notamment qu'aucun espace ne soit ménagé pour les observations des caisses. Objectons simplement que ces remarques peuvent aisément se faire dans les parties demeurées libres de la formule, car le plus souvent quelques rubriques n'ont pas besoin d'être remplies. En prévoyant une case particulière pour les observations des caisses et si l'on désire réaliser les autres projets, il faut craindre un agrandissement de la formule, ce qu'on devrait éviter autant que possible.

Plusieurs caisses proposent que l'employeur indique aussi sur la feuille complémentaire le *salaires du militaire*. Mentionnons à cet égard que les caisses ne peuvent de toutes manières pas calculer les allocations pour assistance avant d'avoir obtenu les questionnaires.

On aurait également omis une question sur la *durée probable du service*. Mais elle n'est pas indispensable si l'on songe derechef que la décision relative à l'allocation d'assistance peut être prise seulement après la remise du questionnaire.

Par contre, il apparaît nécessaire de préciser, dans la formule, que le militaire devra prouver par quittances les renseignements qu'il fournit au sujet de ses prestations d'assistance. On devrait mentionner, en outre, qu'il lui appartient de joindre ces quittances ou tout jugement, transaction ou pièce analogue à sa requête.

Une proposition tend à exiger le nom des autres personnes participant à l'assistance, bien que l'obligation d'entretien par un tiers soit considérée seulement si elle prime le devoir d'assistance du militaire. Remarquons à ce propos que les allocations pour assistance sont fixées uniquement par la caisse à qui il incombe de vérifier ce point. Le plus souvent, elle s'en tirera sans donnée supplémentaire.

4. Date et signature du militaire

Fréquemment la feuille complémentaire n'est pas signée par le requérant. La raison en est manifeste : à la page 4 de la formule, il y a trop peu d'espace entre les données concernant les enfants légitimes et la date et la signature du militaire. Celui-ci peut facilement déduire qu'il est dispensé de signer s'il ne répond pas aux questions concernant les enfants.

Lors d'une réimpression, on pourra aisément corriger ce défaut.

« **A la barre** »

Nous extrayons le passage suivant de la relation d'une affaire judiciaire, publiée dans un quotidien :

« ...En outre, l'employeur a déduit 3946 francs de cotisations AVS du salaire de ses employés et ouvriers, sans les verser à la caisse de compensation, contrairement à son devoir. Il préféra disposer immédiatement de ces contributions, dans l'intérêt du commerce. Selon le représentant de l'accusation, ce procédé constitue une infraction à la loi fédérale sur l'AVS. Toutefois les débats devant le tribunal n'ont pu enlever l'impression que la caisse intéressée n'envoyait pas ses sommations promptement et qu'il pouvait s'écouler des mois avant qu'un débiteur en demeure ne fût enfin rappelé à ses obligations. »

Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1952

Dans les tableaux ci-après figurent les données essentielles relatives à la statistique des rentes transitoires versées en 1952. Le rapport sur l'évolution de l'AVS durant l'exercice 1952 complétera ces premières indications numériques.

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	153 888	9 534	163 422	84 856 201	3 069 673	87 925 874
Rentes de vieillesse pour couples . .	34 756	5 207	39 963	28 876 433	2 479 315	31 355 748
Rentes de veuves ¹⁾	34 669	2 319	36 988	15 208 810	621 511	15 830 321
Rentes d'orphelins simples	20 450	510	20 960	3 118 528	52 880	3 171 408
Rentes d'orphelins doubles	1 232	61	1 293	272 265	7 729	279 994
Ensemble des rentes 1952	244 995	17 631	262 626	132 332 237	6 231 108	138 563 345
Ensemble des rentes 1951	254 779	15 239	270 018	137 767 096	5 928 471	143 695 567

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	60 532	33 358	69 532	40 169 017	17 590 578	30 166 279
Rentes de vieillesse pour couples . .	13 251	8 268	18 444	12 547 987	6 477 586	12 330 175
Rentes de veuves ¹⁾	14 623	7 289	15 076	7 635 622	3 065 546	5 129 153
Rentes d'orphelins simples	6 009	4 043	10 908	1 159 740	621 118	1 390 550
Rentes d'orphelins doubles	356	275	662	97 594	62 069	120 331
Ensemble des rentes 1952	94 771	53 233	114 622	61 609 960	27 816 897	49 136 488
Ensemble des rentes 1951	94 532	55 035	120 451	62 654 770	29 072 310	51 968 487

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

Répartition cantonale de l'ensemble des rentes par régions

Tableau 3

Cantons	Bénéficiaires (cas de rentes) ¹⁾				Montants versés, en francs ¹⁾			
					Régions			
	urbaines	mi-urbaines	rurales	ensemble	urbaines	mi-urbaines	rurales	ensemble
Zurich	23 962	4 785	7 260	36 007	16 102 655	2 557 635	3 113 228	21 773 518
Berne	11 327	9 622	19 329	40 278	7 341 078	5 103 083	8 393 641	20 837 802
Lucerne	4 601	1 291	6 264	12 156	2 954 209	585 300	2 507 013	6 046 522
Uri	10	386	1 174	1 570	3 828	185 861	459 257	648 946
Schwyz	6	1 398	3 050	4 454	3 862	735 804	1 293 889	2 033 555
Unterwald-le-Haut .	3	374	1 067	1 444	862	183 284	455 269	639 415
Unterwald-le-Bas .	—	391	616	1 007	—	197 163	251 429	448 592
Glaris	7	1 134	1 115	2 256	2 856	591 994	489 467	1 084 317
Zoug	560	563	938	2 061	345 657	277 308	382 381	1 005 346
Fribourg	1 702	879	7 336	9 917	1 014 735	444 941	3 047 895	4 507 571
Soleure	2 095	3 330	3 002	8 427	1 255 611	1 692 992	1 276 781	4 225 384
Bâle-Ville	9 374	24	21	9 419	6 055 946	11 230	3 964	6 071 140
Bâle-Campagne . . .	1 771	1 945	1 922	5 638	1 099 704	970 520	861 647	2 931 871
Schaffhouse	1 656	373	978	3 007	1 063 718	192 268	426 292	1 682 278
Appenzell Rh. E. . .	1 070	1 011	2 407	4 488	718 231	550 910	1 059 568	2 328 709
Appenzell Rh. I. . .	6	345	727	1 078	1 650	185 060	304 453	491 163
Saint-Gall	3 983	5 511	10 304	19 798	2 669 178	2 925 964	4 493 723	10 088 865
Grisons	1 888	1 207	6 379	9 474	1 161 166	648 672	2 778 183	4 588 021
Argovie	2 171	5 610	7 721	15 502	1 390 826	2 939 221	3 332 077	7 662 124
Thurgovie	14	3 111	4 572	7 697	4 177	1 647 150	1 962 412	3 613 739
Tessin	3 076	1 443	8 792	13 311	1 852 892	726 392	3 915 284	6 494 568
Vaud	10 415	5 193	7 977	23 585	6 671 724	2 722 545	3 492 502	12 886 771
Valais	1 288	1 000	8 886	11 174	762 540	464 259	3 614 593	4 841 392
Neuchâtel	4 069	2 120	1 702	7 891	2 748 515	1 175 079	757 148	4 680 742
Genève	9 717	187	1 083	10 987	6 384 340	102 262	464 392	6 950 994
Suisse 1952	94 771	53 233	114 622	262 626	61 609 960	27 816 897	49 136 488	138 563 345
Suisse 1951	94 532	55 035	120 451	270 018	62 654 770	29 072 310	51 968 487	143 695 567

¹⁾ Sans allocations uniques de veuves.

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	23 327	5 587	28 914	14 103 781	4 986 431	19 090 212
Berne	25 196	6 331	31 527	13 172 080	4 890 606	18 062 686
Lucerne	7 270	1 459	8 729	3 897 395	1 124 878	5 022 273
Uri	858	229	1 087	388 971	136 789	525 760
Schwyz	2 720	626	3 346	1 296 875	441 756	1 738 631
Unterwald-le-Haut	795	217	1 012	372 669	153 901	526 570
Unterwald-le-Bas	572	120	692	273 503	87 811	361 314
Glaris	1 509	364	1 873	724 176	243 338	967 514
Zoug	1 286	213	1 499	671 469	165 468	836 937
Fribourg	5 685	1 481	7 166	2 718 944	1 056 838	3 775 782
Soleure	5 102	1 492	6 594	2 611 729	1 061 865	3 673 594
Bâle-Ville	6 059	1 328	7 387	3 971 211	1 227 997	5 199 208
Bâle-Campagne	3 536	930	4 466	1 837 306	701 955	2 539 261
Schaffhouse	1 846	467	2 313	1 049 767	394 440	1 444 207
Appenzell Rh. E.	2 882	895	3 777	1 446 644	673 903	2 120 547
Appenzell Rh. I.	681	150	831	317 551	103 298	420 849
Saint-Gall	12 379	3 246	15 625	6 351 702	2 485 927	8 837 629
Grisons	5 438	1 505	6 943	2 704 082	1 150 639	3 854 721
Argovie	9 785	2 353	12 138	4 878 938	1 744 919	6 623 857
Thurgovie	4 789	1 321	6 110	2 224 225	936 907	3 161 132
Tessin	8 105	1 983	10 088	4 023 204	1 401 866	5 425 070
Vaud	14 906	3 672	18 578	8 155 160	2 905 486	11 060 646
Valais	5 853	1 339	7 192	2 821 400	972 217	3 793 617
Neuchâtel	5 270	1 225	6 495	3 059 560	1 089 966	4 149 526
Genève	7 573	1 430	9 003	4 853 532	1 216 547	6 070 079
Suisse 1952	163 422	39 963	203 385	87 925 874	31 355 748	119 281 622
Suisse 1951	165 682	41 987	207 669	89 679 712	33 546 799	123 226 511

Répartition cantonale des rentes de survivants

Tableau 5

374

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	4 627	2 351	115	7 093	2 249 875	404 765	28 666	2 683 306
Berne	5 300	3 240	211	8 751	2 235 273	493 765	46 078	2 775 116
Lucerne	1 966	1 378	83	3 427	806 569	201 296	16 384	1 024 249
Uri	249	211	23	483	90 014	28 903	4 269	123 186
Schwyz	628	450	30	1 108	228 084	60 358	6 482	294 924
Unterwald-le-Haut	227	196	9	432	85 106	25 782	1 957	112 845
Unterwald-le-Bas	165	139	11	315	64 596	20 746	1 936	87 278
Glaris	263	117	3	383	98 659	17 354	790	116 803
Zoug	306	243	13	562	129 985	34 662	3 762	168 409
Fribourg	1 368	1 287	96	2 751	530 915	182 071	18 803	731 789
Soleure	1 120	671	42	1 833	442 013	100 554	9 223	551 790
Bâle-Ville	1 512	492	28	2 032	771 215	92 623	8 094	871 932
Bâle-Campagne	801	347	24	1 172	336 587	50 189	5 834	392 610
Schaffhouse	423	269	2	694	192 186	45 400	485	238 071
Appenzell Rh. E.	472	232	7	711	175 338	31 460	1 364	208 162
Appenzell Rh. I.	156	86	5	247	57 323	11 881	1 110	70 314
Saint-Gall	2 480	1 589	104	4 173	1 002 908	227 017	21 311	1 251 236
Grisons	1 420	1 060	51	2 531	570 542	152 331	10 427	733 300
Argovie	2 128	1 168	68	3 364	857 561	166 107	14 599	1 038 267
Thurgovie	1 003	552	32	1 587	368 067	78 495	6 045	452 607
Tessin	2 338	842	43	3 223	932 475	126 965	10 058	1 069 498
Vaud	3 516	1 383	108	5 007	1 576 641	226 139	23 345	1 826 125
Valais	1 989	1 874	119	3 982	774 308	251 375	22 092	1 047 775
Neuchâtel	969	397	30	1 396	454 856	68 138	8 222	531 216
Genève	1 562	386	36	1 984	799 225	73 032	8 658	880 915
Suisse 1952	36 988	20 960	1 293	59 241	15 830 321	3 171 408	279 994	19 281 723
Suisse 1951	38 188	22 683	1 478	62 349	16 645 617	3 503 507	319 932	20 469 056

1) Sans allocations uniques de veuves.

Les pourcentages de bénéficiaires dans chaque canton

Tableau 6

Cantons	Pourcentage de bénéficiaires ¹⁾			
	1951	1952		
		Rentes de vieillesse	Rentes de survivants	Ensemble des rentes
Zurich	59,7	64,9	52,1	61,9
Berne	59,2	64,2	50,2	60,5
Lucerne	64,6	69,4	58,7	66,0
Uri	72,1	74,9	72,8	74,2
Schwyz	71,5	76,4	63,4	72,7
Unterwald-le-Haut .	77,6	74,9	76,7	75,4
Unterwald-le-Bas .	65,2	65,0	62,4	64,2
Glaris	57,2	62,8	44,3	58,7
Zoug	65,1	68,8	57,6	65,4
Fribourg	74,0	77,9	70,2	75,6
Soleure	65,0	75,4	53,1	69,2
Bâle-Ville	62,1	69,2	59,2	66,8
Bâle-Campagne . . .	64,7	73,8	54,5	68,8
Schaffhouse	62,5	64,8	56,4	62,7
Appenzell Rh. E. . .	72,5	80,8	61,4	77,0
Appenzell Rh. I. . .	79,5	81,7	70,5	78,8
Saint-Gall	69,2	73,3	60,9	70,3
Grisons	78,5	78,4	85,8	80,2
Argovie	62,4	68,8	50,1	63,7
Thurgovie	57,9	63,0	49,4	59,7
Tessin	79,2	86,6	75,5	83,7
Vaud	69,4	74,0	57,0	69,6
Valais	84,8	76,8	92,2	81,6
Neuchâtel	60,5	66,3	43,2	60,6
Genève	69,1	74,4	52,3	69,2
Suisse	65,6	70,3	58,0	67,2

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.

Les rentes ordinaires l'emportent pour la première fois sur les rentes transitoires

D'après les derniers relevés mensuels de la Centrale de compensation, les rentes ordinaires ont, en juillet 1953, pour la première fois dépassé les rentes transitoires. Elles se sont élevées, au cours de ce mois, à environ 11 062 000 francs alors que les rentes transitoires atteignaient, durant la même période, environ 10 916 000 francs. En août 1953, les rentes ordinaires ont atteint 11 380 000 francs, les rentes transitoires 10 849 000 francs, en chiffres ronds. Certes, les rentes transitoires versées au total cette année dépasseront-elles encore quelque peu les rentes ordinaires. Cependant, en 1954, le montant des rentes ordinaires sera de beaucoup supérieur à celui des rentes transitoires et l'avance des premières s'accroîtra chaque année davantage. Cette évolution correspond très exactement aux prévisions.

Le droit de la femme mariée à une rente de vieillesse simple

Aux femmes mariées la loi sur l'AVS n'accorde qu'exceptionnellement un droit personnel à la rente de vieillesse. D'après l'article 21, 1^{er} alinéa, dernière phrase, LAVS, en effet, la femme mariée ne peut prétendre à une rente de vieillesse simple qu'à condition que le mari n'ait pas droit à une rente ordinaire et qu'elle ait elle-même payé, durant le mariage, des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne. Le fait que le droit du mari à une rente est primaire et celui de la femme secondaire seulement correspond à une conception fondamentale de la loi, soit au principe de « l'unité du couple ». En revanche la *condition supplémentaire des 12 francs de cotisations en moyenne par année de mariage*, dont la loi fait dépendre le droit personnel de la femme à une rente, est apparu comme beaucoup trop restrictive; aussi a-t-on profité de la révision de la LAVS pour remédier à cette situation.

*

L'article 21, 1^{er} alinéa, LAVS, impose à la femme mariée — pour pouvoir bénéficier d'une rente — d'avoir payé un certain montant de cotisations *durant le mariage*. Des cotisations versées antérieurement au mariage ne peuvent donc fonder un droit à la rente. L'application d'une telle règle

entraîne des duretés surtout pour les femmes qui se marient relativement tard, après avoir payé des cotisations durant de longues années. Une femme qui, à 50 ans, a épousé un homme de 40 après avoir payé des cotisations durant 30 ans, ne comprendra pas, arrivée à 65 ans, qu'une rente ordinaire de vieillesse simple ne lui soit pas accordée en attendant la rente de couple, sur la base des cotisations importantes qu'elle a versées avant de se marier. Elle n'a sans doute contribué à l'entretien du ménage commun par aucun revenu au sens de la LAVS ; cependant, le fait qu'elle a pris sa part des charges communes en travaillant dans l'exploitation agricole ou artisanale du mari, ou en tenant son ménage, paraît justifier l'octroi d'une prestation compensatoire de vieillesse. Ces duretés n'ont du reste pas non plus échappé au Tribunal fédéral des assurances. Dans le jugement prononcé le 19 juillet 1951 en la cause R. B. (Revue 1951, p. 389), ce tribunal a refusé la rente de vieillesse simple à une femme de ménage qui avait épousé, à près de 65 ans, son patron né en 1880 et avait naturellement payé des cotisations jusqu'à la conclusion du mariage. Il a relevé que la réglementation légale peut indéniablement, le cas échéant, provoquer certaines duretés notamment à l'égard des femmes mariées qui ont pendant une longue période antérieure à leur mariage, exercé une activité lucrative et payé de ce fait des cotisations, mais que le juge n'est toutefois pas à même d'y remédier. Ce qu'il y a de plus fâcheux dans ce cas c'est que la femme se serait assurée une rente de vieillesse en se mariant une année plus tard, soit après la naissance du droit à la rente seulement.

En outre, il n'est pas satisfaisant que la femme mariée doive, pour avoir droit à la rente, avoir payé 12 francs de cotisations en moyenne durant le mariage. Une telle réglementation ne permet pas — et c'était pourtant le but qu'on se proposait d'atteindre — d'accorder une rente seulement aux femmes qui auraient exercé une activité lucrative et payé des cotisations pendant toute la durée du mariage. En effet, une femme, mariée jeune, peut avoir payé de fortes cotisations durant les premières années de mariage et recevoir une rente à 65 ans, bien qu'elle ait cessé depuis longtemps toute activité lucrative ; en revanche, une femme, obligée à un certain âge seulement, de s'astreindre à un travail souvent mal rétribué, n'arrive plus à atteindre la moyenne de cotisations prescrite et ne peut bénéficier d'une rente de vieillesse simple quoiqu'elle ait encore exercé une activité lucrative juste avant d'accomplir sa soixante-cinquième année. L'exigence d'une cotisation moyenne durant le mariage a des effets défavorables surtout pour les femmes mariées qui se trouvent dans une situation économique précaire. Ainsi en a-t-il été par exemple dans les cas M. B. et E. H. jugés le 9 juillet 1952 par le Tribunal fédéral des assurances (cause M. B., Revue 1952, p. 323). Il s'agit dans ces deux cas de femmes mariées travaillant à domicile : M. B. s'est mise à travailler pour un arsenal en 1928 parce que son mari est devenu invalide ; cependant avec l'âge, du fait de sa vue déficiente, son gain a diminué de telle manière qu'elle n'a pu atteindre la cotisation moyenne ; M^{me} H. n'a entrepris un travail à domicile dans la branche textile qu'à 62 ans et n'a pu, étant donnée la

modicité de son gain, verser la cotisation moyenne exigée. Dans ces cas également le Tribunal fédéral des assurances a constaté que le système existant provoque des duretés indéniables, mais que le juge n'a pas le droit de s'écarter de la réglementation légale.

Il y a lieu de relever enfin que l'article 21, 1^{er} alinéa, dernière phrase, LAVS, peut avoir des conséquences fâcheuses dans le domaine des *conventions internationales*. Les ressortissants d'Etats avec lesquels notre pays a conclu de telles conventions ont droit à une rente AVS après une durée minimum de cotisations, fixée généralement à cinq ans. Une ressortissante autrichienne, qui a travaillé en Suisse durant cinq ans et payé des cotisations, croit s'assurer une rente AVS. Or, si elle se marie dans son pays et est encore mariée à l'accomplissement de sa soixante-cinquième année, elle ne peut, aux termes de l'article 21, 1^{er} alinéa, dernière phrase, LAVS, prétendre à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants.

*

On s'est donc demandé ce qui pouvait être fait pour éviter de tels inconvénients. Il est apparu d'emblée exclu d'introduire une nouvelle réglementation accordant à la femme mariée (ainsi, par exemple, que le prévoyaient les experts ; voir rapport des experts, p. 61) un droit propre à la rente, *indépendant* de celui du mari. En revanche, il a paru possible d'octroyer la *rente ordinaire* à la femme dont le mari n'a pas droit à une rente ordinaire et qui a payé des cotisations durant la période minimum prévue par la loi ou la convention internationale, sans égard au fait que ces cotisations aient été versées durant ou avant le mariage et indépendamment du fait également que la femme ait atteint une certaine moyenne ou pas. Il n'a pas paru opportun d'aller plus loin encore en accordant à la femme plus âgée que son mari et qui n'a payé aucune cotisation un droit propre à la rente transitoire (par analogie au droit du mari dont la femme n'a pas encore 60 ans), car, pour quelques cas relativement rares, on aurait été obligé de remanier profondément le système des rentes transitoires.

*

Tenant compte de ces considérations, les Chambres fédérales ont approuvé le projet du Conseil fédéral de reconnaître un droit propre à la rente ordinaire à la femme dont le mari ne bénéficie pas d'une rente ordinaire et qui a payé des cotisations avant ou durant le mariage, quel que soit le montant de ces cotisations. Cette modification, qui entrera vraisemblablement en vigueur le 1^{er} janvier 1954, ne mettra pas immédiatement au bénéfice de la rente toutes les femmes de plus de 65 ans dont le mari ne touche pas de rente, car beaucoup d'entre elles n'ont payé aucune cotisation. Plus tard, en revanche, il sera de règle qu'une femme, accomplissant sa soixante-cinquième année avant son mari, bénéficie elle-même d'une rente de vieillesse simple tant que celui-ci n'a pas droit à la rente de vieillesse pour couple.

Une convention en matière d'assurances sociales avec la Grande-Bretagne

La Suisse et la Grande-Bretagne ont signé, le 16 janvier 1953, une convention sur les assurances sociales qui va être soumise par le Conseil fédéral à l'approbation des Chambres, accompagnée du message du 11 septembre. Nous publions ci-dessous quelques extraits de ce message, qui montrent la portée de cet accord dans le domaine de l'AVS, et renvoyons le lecteur à un précédent article de la Revue (RCC 1953, p. 44 ss) en ce qui concerne l'étude de l'assurance-vieillesse et survivants britannique.

Généralités

Dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, la légation de Suisse à Londres nous fit connaître à plusieurs reprises le vif désir de la colonie suisse en Grande-Bretagne que fût conclu un accord de réciprocité relatif aux assurances sociales avec ce pays. Cela ne peut surprendre si l'on considère que notre colonie, forte de 15 000 personnes environ (y compris les doubles nationaux), est la plus importante d'Europe après celles de France et de la République fédérale d'Allemagne. Mais pour la Grande-Bretagne aussi il était important de régler la situation des quelque 3000 ressortissants britanniques vivant en Suisse à l'égard des institutions d'assurances sociales de notre pays.

Le système britannique de sécurité sociale constitue tant du point de vue des risques couverts que de celui du cercle des assurés, un système étendu et complet. Même si les prestations de l'assurance-vieillesse et survivants britannique ne sont en règle générale pas tout à fait égales à celles de l'assurance suisse, il faut cependant admettre l'équivalence des deux assurances, vu la couverture plus large des risques et le cercle des personnes assurées en partie plus étendu.

Les principes régissant la convention

La convention s'étend aux domaines de l'assurance-vieillesse et survivants et des assurances-accidents et maladies professionnelles; précisons à ce propos, que du côté britannique, il s'agit aussi bien de la législation de Grande-Bretagne (applicable en Angleterre, en Ecosse, au Pays de Galles, dans les Iles Orcades, Shetland et Scilly) que de celle de l'Irlande du Nord et de l'Ile de Man. Relevons en outre que pour la Suisse la convention s'applique, en ce qui concerne les personnes, aux citoyens du Royaume-Uni et de ses colonies (citizens of the United Kingdom and Colonies), sans toutefois toucher les « british subjects ».

Conformément à la tendance qui prévaut actuellement dans le domaine des conventions internationales sur les assurances sociales, le présent accord consacre le principe de l'égalité de traitement. C'est ainsi qu'il dispose que, sous réserve des dispositions contraires, les ressortissants de l'une des parties contractantes seront admis au bénéfice de la législation de l'autre partie dans les mêmes conditions que les ressortissants de cette dernière.

S'agissant de l'assurance-vieillesse et survivants, ce principe entraîne les conséquences suivantes :

Le droit aux prestations

Les ressortissants britanniques auront droit aux rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants suisse si, lors de la réalisation de l'événement assuré,

ils ont versé à l'assurance suisse des cotisations pendant au total cinq années entières au moins

ou

ont habité la Suisse pendant au total dix années — dont cinq immédiatement et de manière ininterrompue avant la réalisation de l'événement assuré — et ont, durant ce temps, versé des cotisations à l'assurance suisse pendant au total une année entière au moins.

Les survivants d'un ressortissant britannique qui remplit les conditions ci-dessus auront également droit aux rentes ordinaires de l'assurance suisse. Compte tenu de l'équivalence des assurances britannique et suisse, il est prévu de renoncer à appliquer aux ressortissants britanniques l'article 40 de la loi suisse disposant que les rentes sont réduites d'un tiers pour les étrangers. La suppression de cette réduction n'a pas été mentionnée dans la convention elle-même, car elle résulte déjà du principe général de l'égalité de traitement; on l'a néanmoins rappelée dans le protocole annexé dont les dispositions sont de nature explétive.

Le délai d'attente prévu à l'article 18, 2^e alinéa, LAVS, sera réduit de dix à cinq ans. Cette concession, déjà accordée à la France, l'Autriche, la République fédérale d'Allemagne et la Belgique se justifie aussi à l'égard de la Grande-Bretagne. Il a été également accordé aux ressortissants britanniques établis en Suisse les avantages dont bénéficient les ressortissants des pays avec lesquels une convention a été conclue : ils auront droit à une rente après une année de cotisations seulement, à la condition qu'ils aient habité la Suisse pendant dix ans au moins. Cette réglementation, qui n'a — comme nous l'avons montré dans de précédents messages relatifs aux conventions internationales sur les assurances sociales — qu'une valeur transitoire, perdra nécessairement de plus en plus d'importance maintenant que l'assurance suisse a déjà plus de cinq ans d'existence. Compte tenu de l'ampleur du système britannique de sécurité sociale, il se justifie également de ne pas réduire d'un tiers les rentes servies aux ressortissants britanniques. L'application du principe de l'égalité de traitement ne va pas, en revanche, jusqu'à l'octroi des rentes transitoires, car l'assurance britannique ne

connaît pas de prestations semblables et qu'ainsi la condition de réciprocité fait défaut. Les ressortissants britanniques ne bénéficieront donc pas de ces prestations exclues du champ d'application de la convention.

La Grande-Bretagne accorde, en contrepartie, aux ressortissants suisses et à leurs survivants, aux mêmes conditions qu'à ses nationaux, le droit aux prestations intégrales de l'assurance-vieillesse et survivants britannique avec tous les suppléments et majorations.

Le remboursement des cotisations

Nous avons fait ressortir dans de précédents messages les raisons qui nous amenaient à rembourser les cotisations entières aux ressortissants des Etats qui ont conclu une convention avec la Suisse. Nous avons relevé en particulier que le remboursement des cotisations doit servir à combler la lacune qui, pendant la durée de l'assujettissement à l'assurance suisse, s'est formée dans les périodes de cotisations de l'assurance du pays d'origine de l'étranger. Dans la présente convention, le remboursement des cotisations a donc été réglé comme suit : les ressortissants suisses ou britanniques, assurés au titre des législations de deux parties contractantes, qui n'ont pas droit, lors de la réalisation de l'événement assuré, à une rente de l'assurance suisse mais peuvent, en revanche, prétendre une rente de l'assurance britannique pourront demander le transfert des cotisations payées à l'assurance suisse à l'assurance britannique. Cette dernière utilisera ces cotisations comme si elles avaient été payées au titre de la législation britannique pour la période correspondante. La différence éventuelle entre le montant transféré et le montant des cotisations dues selon la législation britannique sera remboursée directement à l'assuré. Il convient de remarquer qu'un transfert de cotisations AVS à l'assurance britannique en faveur d'un ressortissant suisse ne s'effectuera pratiquement jamais, du fait que le ressortissant suisse a droit aux rentes AVS, comme on sait, après une seule année de cotisations déjà.

Dans le cas inverse, c'est-à-dire lorsque les ressortissants suisses ou britanniques n'ont pas droit à une rente de l'assurance britannique mais peuvent en revanche prétendre une rente de l'assurance suisse, les intéressés pourront demander le transfert des cotisations de la première institution à la seconde. Celle-ci versera alors les cotisations reçues aux ayants droit, sous forme de prestations complémentaires. Notons à ce propos qu'il n'en résultera aucune charge nouvelle pour l'assurance suisse, étant donné que le montant de ces prestations complémentaires ne devra pas dépasser le montant des cotisations transférées. Ces prestations seront par ailleurs versées indépendamment de la rente suisse, car il n'est en aucune façon prévu d'utiliser les cotisations ainsi transférées pour augmenter les rentes AVS. Si les assurés en question n'ont droit ni à une rente suisse ni à une rente britannique les articles précités ne seront pas applicables ; de la sorte aucun transfert des cotisations ne sera possible. Il sera vraiment exceptionnel que les ressortissants suisses perdent le bénéfice des cotisations versées à l'assurance britannique, puisque, comme nous l'avons dit, ils acquièrent

le droit à une rente suisse après une seule année de cotisations déjà et remplissent de ce fait la condition requise pour obtenir le transfert en Suisse des cotisations versées à l'assurance britannique. Il peut arriver en revanche plus souvent, vu les délais d'attente plus longs de l'assurance britannique, que les ressortissants britanniques n'aient droit ni à une rente britannique ni à une rente suisse et perdent, par conséquent, le bénéfice des cotisations payées à l'assurance suisse. Ceux-ci, dans ce cas, auraient été placés dans une situation plus défavorable que les ressortissants des pays avec lesquels aucune convention n'a été passée. Ces derniers peuvent en effet prétendre, lorsqu'ils n'ont pas droit à une rente suisse, le remboursement des cotisations qu'ils ont personnellement versées à l'assurance suisse, sur la base de l'ordonnance du Conseil fédéral du 14 mars 1952. C'est pourquoi on a admis, dans le protocole annexé à la convention, que les ressortissants britanniques pourraient se prévaloir des dispositions de ladite ordonnance s'ils n'ont droit ni à une rente britannique ni à une rente suisse, au moment de la réalisation de l'événement assuré.

Le versement des prestations à l'étranger

La plupart des législations étrangères prévoient comme la LAVS, que le rentier étranger perd son droit à la rente dès qu'il se rend à l'étranger. La législation britannique présente cette particularité que cette clause restrictive s'applique en partie également aux nationaux, en ce sens que les prestations ne leur sont versées qu'en Grande-Bretagne et dans les pays composant le Commonwealth. Avec l'égalité de traitement, la garantie du versement des prestations à l'étranger constituait ainsi, pour les deux parties contractantes, l'un des buts essentiels des négociations. D'après le principe de l'égalité de traitement, les ressortissants britanniques, d'une part, auront droit aux rentes ordinaires de l'assurance suisse quel que soit le pays où ils habiteront, à l'instar des ressortissants suisses, et ces derniers, d'autre part, pourront prétendre les prestations de l'assurance britannique, au même titre que les nationaux britanniques, tant qu'ils seront établis sur les territoires de l'une des deux parties contractantes ou dans un des pays du Commonwealth. Résultant du principe général de l'égalité de traitement, cette règle n'a pas été énoncée dans la convention, mais simplement rappelée dans le protocole annexé. La Grande-Bretagne ne fut pas à même d'accorder, pour des raisons de principe et vu les accords passés avec d'autres Etats, le paiement de ses prestations dans un quelconque pays tiers. Cependant, nous avons estimé qu'il ne se justifiait guère pour la Suisse de limiter, à cause seulement de cette restriction, le paiement de ses rentes à l'étranger. Ceci d'autant plus que l'expérience a prouvé que la plupart des Suisses qui sont établis depuis assez longtemps en Grande-Bretagne y restent ou émigrent dans les pays du Commonwealth ou bien encore regagnent leur patrie dans leurs vieux jours. De cette façon, les Suisses fondés à prétendre une prestation de l'assurance-vieillesse et survivants britannique pourront vraiment en bénéficier.

En ce qui concerne le paiement des prestations à l'étranger, il convient encore de relever l'importance des dispositions de la convention en faveur des personnes (ressortissants suisses ou britanniques) qui ont quitté la Grande-Bretagne avant le 5 juillet 1948, c'est-à-dire avant l'introduction du nouveau système de sécurité sociale. Dans le cas où ces personnes recevaient déjà à ce moment une rente en vertu de l'ancien régime, cette rente leur sera versée en Suisse également, dès l'entrée en vigueur de la convention, avec toutes les majorations intervenues depuis le 1^{er} octobre 1946. La même règle vaut pour les personnes qui, si elles n'avaient pas quitté la Grande-Bretagne, auraient pu demander le versement d'une rente en vertu de l'ancien régime, sous réserve qu'elles aient payé au moins une cotisation à l'assurance britannique depuis le 1^{er} juillet 1940. Les personnes enfin, qui ont quitté la Grande-Bretagne avant le 5 juillet 1948 mais ont atteint l'âge ouvrant droit à la rente après cette date, pourront demander qu'il soit tenu compte, lors de la liquidation de leurs droits, des cotisations versées pour leur compte après le 1^{er} juillet 1940 pour autant qu'avant l'échéance du délai prévu par la législation britannique elles aient été assujetties à l'assurance suisse et aient continué de l'être jusqu'au 5 juillet 1948. On a donc bien voulu, du côté britannique, assimiler les périodes d'assurance suisse à des périodes britanniques afin de faire revivre, dans une certaine mesure, un rapport d'assurance autrement déjà éteint.

Les répercussions financières

Les quelque 3000 ressortissants britanniques vivant en Suisse représentent un pour-cent de l'effectif total des étrangers établis dans notre pays.

En ce qui concerne l'assurance-vieillesse et survivants, on peut évaluer à environ 200 000 francs par année la charge supplémentaire entraînée par la diminution du délai d'attente ainsi que la suppression de la réduction du tiers. Comme on l'a déjà dit à propos de l'approbation de conventions précédentes, ces dépenses supplémentaires ont déjà été prises en considération dans le bilan technique récemment publié.

L'entrée en vigueur de la convention

La convention entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant le mois dans lequel les instruments de ratification auront été échangés. D'autre part, ses dispositions seront également valables pour les cas d'assurance qui se sont produits avant son entrée en vigueur.

Pour tous ces cas, les prestations selon la convention seront servies avec effet au jour de l'entrée en force de celle-ci.

La convention restera en outre en vigueur pour une période d'une année et sera renouvelée par tacite reconduction d'année en année, sauf dénonciation qui devra être notifiée trois mois avant l'expiration du terme. En cas de dénonciation, les droits acquis conformément aux dispositions de la convention seront sauvegardés.

Considérations finales

La présente convention dont la conclusion répond, nous l'avons relevé au début de ce message, à une nécessité réciproque, tient compte d'une manière progressiste des intérêts légitimes de nos compatriotes à l'égard des assurances sociales britanniques. Aussi a-t-elle été très favorablement accueillie par notre représentation diplomatique et la colonie suisse en Grande-Bretagne, le régime instauré par la convention répondant dans une large mesure à leurs vœux. Nous avons la conviction que cet accord, qui règle d'une façon non moins libérale la situation des ressortissants britanniques à l'égard des assurances sociales suisses, contribuera à renforcer les liens d'amitié qui nous unissent à la Grande-Bretagne.

La constitution du dossier en cas de recours

Que l'on souhaite voir les dossiers être constitués avec un plus grand soin, lorsque l'assuré a formé un recours et que l'affaire doit suivre les étapes de la procédure devant le juge, c'est là un vœu qui peut surprendre, six ans après l'entrée en vigueur de l'AVS. Tous ceux qui ont l'occasion de traiter des recours et des appels en matière d'AVS admettront cependant l'actualité de ce vœu et l'urgence de le voir satisfait.

Lorsqu'un appel est interjeté, les pièces du dossier sont envoyées à l'Office fédéral des assurances sociales pour préavis, classées et numérotées proprement, les annexes soigneusement mises sous enveloppe, enfin brochées dans un cartable gris étiqueté par le TFA. Mais la joie d'étudier un dossier si bien pomponné s'éteint bien vite ! Nombreux sont en effet les dossiers donnant seulement l'apparence d'être bien présentés et complets.

Les membres des commissions de recours, les juristes de l'Office fédéral des assurances sociales et les juges du Tribunal fédéral des assurances sont contraints de puiser uniquement dans le dossier tous renseignements concernant la situation personnelle du recourant et les rapports entretenus jusqu'ici par lui avec les organes de l'AVS et les autorités fiscales. Mais quelles difficultés ne doivent-ils pas souvent surmonter pour être en mesure de se faire, sur la base des pièces, une image objective d'une affaire !

Saisissons l'un des nombreux dossiers contentieux en matière de cotisations AVS et prenons la peine, pour illustrer les considérations qui précèdent, d'en faire un examen attentif. En choisissant l'exemple qui va suivre nous n'avons pas voulu mettre une caisse de compensation (par ailleurs fort bien gérée !) sur la sellette. Baptisons notre assuré Jean Raquedur, propriétaire d'un hôtel à l'enseigne de la « Fleur de Lys ».

La pièce n° 1 du dossier est représentée par la formule grise dite communication fiscale. Cette pièce est nécessaire à l'examen de la décision de cotisations ou de tout argument élevé par l'assuré touchant le montant du revenu déterminant. Elle désigne au juge à quelle autorité fiscale il doit s'adresser s'il veut des renseignements complémentaires. Il n'en reste pas moins que certaines caisses de compensation omettent de produire la communication fiscale dans le dossier, d'où la nécessité de leur demander cette indication, partant, de ralentir la procédure. La communication fiscale du revenu de Jean Raquedur indique seulement : Taxation d'office 7000 francs.

La pièce n° 2, c'est la décision de cotisations. Elle révèle que la caisse de compensation a utilisé la communication et a notifié à M. Raquedur, en lui indiquant les voies de recours, que la cotisation était calculée sur la base d'un revenu de 7000 francs.

La pièce n° 3, c'est la lettre par laquelle l'assuré forme recours en déclarant : « Mon chiffre d'affaires s'élève à 40 000 francs, mon revenu imposable à 5000 francs. La cotisation réclamée est trop élevée ». Avec raison, l'enveloppe ayant contenu le recours est jointe à cette pièce. On peut ainsi constater, en lisant l'oblitération du timbre postal, apposée sur l'enveloppe, que le recours a été déposé en temps utile. Point n'est donc besoin de s'en remettre aux renseignements fournis par la caisse. Sur l'enveloppe le lecteur attentif découvre l'en-tête que voici : « Hôtel de la Fleur de Lys, Raquedur Frères ». Voilà donc notre lecteur qui se met à feuilleter les pièces précédentes pour rechercher si l'une de ces pièces laisse apparaître entre l'assuré et des tiers un rapport de société ou de propriété commune qui lui aurait échappé. Il ne trouve cependant aucun renseignement plus précis.

La pièce n° 4, c'est le dossier fiscal qui permettra sûrement à notre lecteur de trouver la solution de la devinette devant laquelle il s'est brusquement trouvé. Ce dossier, lui aussi, est toutefois établi au seul nom de Jean Raquedur et ne fournit aucune mention selon laquelle l'hôtel appartiendrait à plusieurs personnes. Il en va de même d'un rapport de l'autorité fiscale (pièce n° 5) : celui-ci précise seulement que le revenu de Jean Raquedur s'élève à 7000 francs dont 2000 francs sont les déductions sociales non soumises à l'impôt. Vu la situation de l'hôtel et les taux valables dans l'hôtellerie, la marge de bénéfice net s'établit entre 15 et 20 % du chiffre d'affaires, en l'espèce à 17,5 %.

Le mémoire adressé par la caisse à la commission de recours (c'est la pièce n° 6 du dossier) est laconique sur la décision de cotisations et sur les données fiscales. Au bas de son mémoire, sous chiffre 4, la caisse écrit cependant tout à coup : « Il faut encore relever que les frères Raquedur constituent entre eux un orchestre... Ce revenu doit donc également être considéré ». Ce mémoire laisse entendre que la caisse n'aura pas omis de constater qu'elle était en présence d'une entreprise des « Frères » Raquedur. Il faut cependant admettre que cette désignation n'a aucune importance juridique. Le ou les frères de Jean Raquedur n'ont qu'une activité de

musiciens qui jouent dans les restaurants et devraient par conséquent être assujettis comme salariés, selon les règles de la circulaire n° 20.

La pièce n° 7 du dossier, c'est le prononcé de la commission de recours. Il confirme la conclusion que le lecteur vient de tirer des pièces du dossier. Cette décision ne parle aussi que de Jean Raquedur, Hôtel « A la Fleur de Lys ». La décision de cotisations était basée sur une communication fiscale IDN, dont l'inexactitude n'a pas été prouvée. Ergo, rejet du recours.

Raquedur interjette appel (pièce n° 8), en déclarant que la taxation du revenu est tout simplement trop élevée. Le revenu a seulement été et s'est trouvé être en réalité bien inférieur. Le cas n'a pas été suffisamment examiné.

La procédure est ainsi entrée dans sa deuxième et dernière phase, au cours de laquelle seules des questions de droit ou l'appréciation juridique de faits admis devraient encore être jugées, les parties pouvant en l'espèce se trouver de bonne foi d'opinions différentes sur le sens et la portée de ces questions ou appréciations. L'état des faits devrait donc être en tous cas complètement élucidé, sinon la caisse ou la commission de recours ne peuvent guère trouver au litige une solution qui soit juridiquement satisfaisante.

Dans le cas qui nous occupe, la pièce n° 9, c'est-à-dire *le mémoire de la caisse de compensation en réponse à l'appel*, complète l'état des faits et vient donner une image tout à fait nouvelle de la situation de l'assuré. Les faits ici exposés ne sont eux-mêmes pas encore clairement analysés. La caisse écrit en effet :

« 1. L'assuré a commencé l'exercice de son activité indépendante le 1^{er} avril 1951.

2. ... (Communication fiscale, décision de cotisations.)

3. Dans le recours, l'assuré indique qu'il fait dans son auberge un chiffre d'affaires de 40 000 francs, ce qui, d'après le rapport de l'autorité fiscale, correspond à un revenu brut de 7000 francs. Les indications ont été fournies le 5 décembre 1952, c'est-à-dire à un moment où l'entreprise était gérée uniquement par le recourant, alors qu'en 1951 et en 1952, jusqu'en octobre, les frères Raquedur étaient les exploitants. Le revenu de l'auberge s'élevait donc pour chaque exploitant à 3500 francs. »

Cette dernière pièce du dossier révèle que, dans la procédure, les questions suivantes doivent être examinées :

1. Le frère de Jean Raquedur a-t-il exploité l'hôtel seul avant le 1^{er} avril 1951 ou les deux frères ont-ils acheté l'hôtel en commun ?

2. Si les deux frères ont acheté l'hôtel en commun, quelle activité exerçaient-ils auparavant ? Travaillaient-ils déjà comme hôteliers ? A combien s'élevait leur revenu ?

3. Par quels rapports sont liés les deux frères (société de personnes, copropriétaires, etc.), quelles étaient les parts de chacun des frères au bénéfice net, quand et comment le frère de Jean Raquedur s'est retiré de cette affaire ? Participe-t-il, le cas échéant, encore à cette affaire (par exemple comme associé tacite) ?

4. Faut-il donc appliquer l'article 23, lettre b ou, le cas échéant, l'article 22, 2^e alinéa, RAVS ? Faut-il aussi opérer une estimation nouvelle du revenu dès la date du départ de l'un des frères ?

5. Les frères travaillaient-ils comme musiciens dans leur propre hôtel, et uniquement dans cet hôtel ?

Seule une partie de ces questions peuvent être résolues sur la base du dossier. Il devient évident que toute la procédure de calcul des cotisations jusqu'au moment où le cas est arrivé devant le Tribunal fédéral des assurances a reposé sur des erreurs et des renseignements insuffisants. La commission de recours elle-même s'est fondée sur les indications de la caisse, contenues dans le mémoire répondant au recours. Son prononcé aboutit à un faux résultat ; il est par conséquent inutilisable.

Le Tribunal fédéral des assurances a envoyé le dossier à l'Office fédéral pour préavis. L'Office fédéral a pour tâche, dans ses préavis au Tribunal fédéral des assurances, de communiquer de quelle manière on peut à son avis trouver une solution juridique inattaquable au litige. Il ne lui incombe cependant pas de compléter ou de faire compléter lui-même l'état des faits et, ce faisant, d'exécuter lui-même une tâche qui appartient à la caisse de compensation ou aux tribunaux. Il doit donc se contenter dans un cas pareil de communiquer au Tribunal que les pièces du dossier sont insuffisantes pour résoudre telle ou telle question juridique. Le Tribunal fédéral des assurances conserve ensuite la latitude de compléter l'instruction de la cause. L'exemple très simple que nous venons d'analyser (c'est un cas réel, qu'il appartient au Tribunal fédéral des assurances d'instruire et de trancher) montre de quelles complications inutiles une procédure peut être encombrée, lorsque la caisse de compensation n'apporte pas un soin suffisant au travail consistant à élucider les faits ou à les apprécier juridiquement. Hélas ! pareils exemples ne sont pas isolés, mais se rencontrent sous des formes variées.

Si une caisse interjette appel, le mémoire qu'elle rédige doit porter, sur la première page, la mention « appel » et *des conclusions précises*. L'appel interjeté par la caisse de compensation doit en outre contenir une analyse détaillée de l'état des faits, sauf le cas où cette analyse n'aurait pas déjà été faite dans le mémoire adressé à la commission de recours. Si tel est le cas, une simple référence à ce mémoire (avec indication du numéro de la pièce dans le dossier) suffira.

Il importe aussi d'indiquer le numéro d'assuré du recourant dans le mémoire à l'autorité de recours ou dans l'appel, à moins que ce numéro figure déjà dans la décision de cotisations (cf. circulaire n° 40 a, du 20 avril 1953, page 2). Car fréquemment, en matière d'AVS, l'âge de

l'assuré joue un rôle. Il s'est déjà produit souvent que, pour déterminer l'âge d'un assuré, des enquêtes fastidieuses durent être effectuées, le numéro d'assuré manquant dans le dossier, bien que l'AVS ait l'honneur d'avoir inauguré ce moyen commode de désigner l'identité d'une personne.

Il serait faux de croire qu'en exigeant d'elles une meilleure analyse de l'état des faits en cas de recours ou d'appel, on complique le travail des caisses. L'expérience enseigne qu'après une analyse écrite des faits une affaire peut prendre un aspect nouveau et le doute qui subsisterait sur certains points disparaître. Il sera peut-être nécessaire, au contraire, de corriger des omissions. Grâce à l'analyse des faits, pareilles corrections pourront encore être faites en temps utile. Si l'on trouve dans le dossier une pièce qui donne d'une manière claire et sans lacunes « l'historique » de l'affaire, la procédure est très sérieusement allégée, ce qui est dans l'intérêt de tous ceux qui y participent, aussi bien les parties que le juge.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

Perception des cotisations et procédure de concordat

L'autorité de concordat ne peut en particulier homologuer un concordat que si l'exécution du concordat et le paiement intégral des créanciers privilégiés reconnus sont suffisamment garantis, sauf renonciation expresse de leur part (cf. art. 306, 2^e al., chiffre 2, LP). Comme déjà indiqué dans une note précédente, la caisse n'est pas autorisée à renoncer au privilège attaché à sa créance (cf. Revue 1949, p. 64).

Malgré les dispositions claires de la loi sur la poursuite, il est apparu, dans maintes procédures de concordat, que le paiement de la créance AVS ne fut pas suffisamment garanti et que l'on invita même la caisse à ne s'accommoder que du paiement d'un simple dividende. Ainsi le Tribunal a homologué un concordat demandé par une dame A. qui exploite un commerce dans la localité de M. Le commissaire versa à la caisse un dividende de 25 % comme aux autres créanciers. L'Office fédéral des assurances sociales ayant reçu le dossier pour approbation de l'amortissement de la créance, invita la caisse à protester auprès du tribunal et du commissaire au concordat et, le cas échéant, à renouveler la poursuite contre la débitrice. Celle-ci avait dans l'intervalle quitté le canton de son domicile et paraissait introuvable. La caisse intervint une nouvelle fois auprès du commissaire qui lui promit de se mettre en rapport avec la débitrice. Elle eut ainsi, grâce à l'énergie de ses démarches, la possibilité de recouvrer le solde impayé quand bien même l'affaire avait tout d'abord été traitée avec négligence. Dans un cas semblable, l'Office fédéral a reçu la lettre suivante

d'une caisse de compensation : « Nous nous sommes renseignés et avons constaté que l'office des faillites compétent a commis l'erreur de ne verser qu'un dividende de 30 %. Ce fait fut communiqué au débiteur qui nous a encore versé le solde de sa dette. Nous vous remercions de votre intervention et veillerons désormais à ne plus nous laisser entraîner à souscrire un concordat, mais exigerons le paiement des créances inscrites à l'état de collocation. »

Ces circonstances nous amènent à recommander aux caisses d'exiger, en produisant leurs créances dans la procédure de concordat, la couverture intégrale de la dette de cotisations et de mentionner qu'une renonciation au privilège attaché à la créance n'entre pas en ligne de compte. Si l'autorité passe outre et homologue néanmoins le concordat, la caisse doit attaquer le jugement d'homologation. Elle agira d'ailleurs aussi dans l'intérêt du débiteur qui court le risque de voir sa rente future réduite par suite de l'amortissement partiel des cotisations personnelles.

Au cas où un concordat normalement homologué n'est pas exécuté par la suite, il est judicieux d'en demander la révocation, selon l'article 315, LP, au moins à concurrence du solde de cotisations encore dû et d'entamer alors immédiatement des poursuites pour ce solde.

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

Droit à l'allocation des militaires accomplissant un cours d'introduction dans la Croix-Rouge

Les militaires du service complémentaire, incorporés dans les colonnes de la Croix-Rouge et accomplissant un cours d'introduction de treize jours, y reçoivent la solde de recrues. Ils doivent donc être indemnisés en cette qualité et l'allocation pour personne seule s'élèvera à 1 fr. 50 par jour (art. 9, 2^e al. et art. 10, 1^{er} al., LAPG). Lors de services subséquents, ils obtiennent la solde ordinaire, de sorte qu'on calculera l'allocation d'après le gain acquis avant le service. La Croix-Rouge suisse, à Berne, veillera que les complémentaires accomplissant leur cours d'introduction soient désignés expressément en tant que recrues, dans le questionnaire. Dès lors les caisses de compensation et les employeurs peuvent se fonder sur les indications de cette formule, sous réserve de renseignements manifestement erronés.

PETITES INFORMATIONS

Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants

Au cours du troisième trimestre de 1953, les placements de capitaux effectués par le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants se sont élevés à 209,0 millions de francs. A fin septembre 1953, la valeur comptable de tous les placements du Fonds se monte à 2 553,8 millions de francs dont 150 millions de francs consistent en dépôts à court terme. Les capitaux placés se répartissent de la manière suivante (en millions de francs) : Confédération 921,6 (822,2 à la fin du second trimestre), cantons 353,8 (343,7), communes 304,7 (282,4), centrales des lettres de gage 499,2 (482,4), banques cantonales 289,7 (287,7), collectivités et institutions de droit public 8,3 (8,3), entreprises semi-publiques 126,9 (118,3), banques 49,6 (—.—).

Le rendement moyen des placements du Fonds, sans les dépôts, s'élève, au 30 septembre 1953, à 2,97 %.

Suppression du service de l'intérêt de la réserve pour le paiement d'allocations aux militaires ?

En application des articles 26 et 27, 1^{er} alinéa, LAPG, la *réserve pour le paiement d'allocations aux militaires* s'élevait, le 1^{er} janvier 1953, à 419 millions de francs en chiffres ronds. Aux termes de l'article 27, 2^e alinéa, LAPG, cette réserve est alimentée chaque année par un versement de 3 pour cent de son montant au début de l'année. Durant la session d'automne des Chambres fédérales, le Conseil des Etats a, lors de l'examen du message du 19 mai 1953 concernant les économies à faire dans le domaine des subventions fédérales, décidé d'abroger cette disposition. Si le Conseil national prend la même décision, le financement du régime des allocations militaires, au moyen de la réserve, sera possible, non plus jusqu'à la fin de l'année 1964, ainsi qu'il est admis à la page 49 du message du 23 octobre 1951, mais jusqu'à fin 1962 au plus tard. En outre, il y a lieu de prévoir un accroissement des dépenses supportées pour 1953 — notamment par suite d'un très important report de l'année 1952 — et pour 1954 — avant tout en raison de l'augmentation des services — de sorte que la réserve pourrait descendre à 100 millions de francs avant cette nouvelle échéance déjà.

Cotisations à verser à la caisse de compensation pour allocations familiales du canton de Fribourg

Le 7 juillet 1953, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a décidé, avec effet au 1^{er} juillet 1953, de porter de 2 ½ à 3 % du salaire la cotisation due par les employeurs affiliés à la caisse de compensation pour allocations familiales *qui ne sont pas des employeurs de l'agriculture*. Les employeurs doivent, en outre, verser une contribution aux frais d'administration égale à 5 % des cotisations.

La cotisation des *employeurs de l'agriculture* au sens de la loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des alloca-

tions familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne n'a pas été augmentée. Elle continue à s'élever à 2 ½ % des salaires payés dans l'exploitation agricole. Dans ce montant est comprise la contribution d'employeur de 1 % prévue par la loi fédérale. La contribution aux frais d'administration est également de 5 % de la cotisation.

Allocations familiales dans le canton du Tessin

La loi tessinoise du 22 juillet 1953 relative aux allocations familiales aux salariés entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1954 (arrêté du Conseil d'Etat du 21 octobre 1953). Le Conseil d'Etat a édicté, le 21 octobre 1953, le règlement d'exécution de cette loi. Aux termes de ce règlement, les associations professionnelles et les entreprises qui veulent, avec effet au 1^{er} janvier 1954, créer une caisse de compensation pour allocations familiales doivent adresser au Conseil d'Etat, jusqu'au 15 décembre 1953, une demande de reconnaissance. Elles y joindront un projet de statuts, ainsi qu'une liste des membres de la caisse, en deux exemplaires. Les caisses déjà existantes et les caisses qui ont leur siège hors du canton, doivent également présenter une demande de reconnaissance. Les associations professionnelles et les entreprises qui ne créent pas de caisse au 1^{er} janvier 1954 ne pourront en fonder une que trois ans après l'entrée en vigueur de la loi ou, postérieurement, à l'expiration de périodes de trois ans.

Les caisses privées devront, chaque année jusqu'au 10 octobre, communiquer à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales les modifications de leur effectif. Elles sont tenues, d'autre part, de remettre au Département cantonal de l'économie publique, jusqu'au 15 avril, leur bilan, leurs comptes et leur rapport annuel, en deux exemplaires.

La gestion de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales incombe à la Caisse cantonale de compensation de l'AVS. Les cotisations que les membres doivent verser à la caisse cantonale seront fixées chaque année par le Conseil d'Etat dans les limites de l'article 31 de la loi.

Le règlement d'exécution entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1954.

Nouvelles concernant le personnel

La gestion de la caisse de compensation 56 (Tabac) était jusqu'ici assurée conjointement avec celle de la caisse de compensation 63 (Berner Arbeitgeber) par M. Friedrich Burkhardt. Or, dès fin octobre 1953, la caisse de compensation 56 occupera de nouveaux bureaux au n° 55 de l'Effingerstrasse. En raison de ce changement, le comité de la caisse a confié la direction de la caisse de compensation « Berner Arbeitgeber », à partir du 1^{er} novembre 1953, à M. *Theo Glenck, Dr. en droit*, qui jusqu'à cette date fonctionnait comme gérant suppléant.

JURISPRUDENCE

Allocations aux militaires

Droit à l'allocation pour assistance

On ne saurait exiger de la mère d'un militaire, âgée de 58 ans, disposant d'un revenu inférieur à la limite légale, ainsi que d'une fortune de 21 000 francs, qu'elle mette cette fortune à contribution pour son entretien, pendant le service militaire de son fils. En conséquence, elle est réputée avoir besoin d'aide, au sens de l'article 5, 3^e alinéa, RAPG.

Dalla madre 58enne di un militare, la quale dispone di un reddito inferiore al limite legale e di una sostanza di 21 000 franchi non si può equamente pretendere che, durante il servizio militare del figlio, intacchi tale sostanza per il proprio sostentamento. Essa è pertanto considerata bisognosa d'aiuto a sensi dell'articolo 5, capoverso 3, OIPG.

La caisse de compensation refusa à un militaire l'allocation pour assistance de sa mère, parce qu'on pouvait attendre de celle-ci qu'elle parât au défaut d'aide pendant le service de son fils, grâce à sa fortune.

La commission de recours admit le droit du militaire à l'allocation et motiva sa décision de la manière suivante :

La prétention à l'allocation d'assistance est en principe fondée quand le recourant soutient sa mère et qu'elle a besoin d'aide. Il y a lieu d'admettre la nécessité d'une assistance si le revenu mensuel de la mère — qui ne vit pas avec le militaire — n'atteint pas 270 francs et qu'on ne puisse exiger d'elle de s'entretenir au moyen de sa fortune (art. 5, al. 1^{er}, lettre b et al. 3, RAPG).

D'après les calculs de la caisse, la limite de revenu se monte à 270 francs par mois ou 3240 francs par année et le revenu déterminant de la recourante à 2484 fr., de sorte que le montant de l'aide nécessaire est de 756 francs, soit 63 francs par mois. Le recourant a donc droit à l'allocation pour assistance si l'on ne peut attendre de sa mère qu'elle couvre la différence mensuelle de 63 francs au moyen de sa fortune.

Aux termes de l'article 5, 3^e alinéa, RAPG, ne sont pas réputées avoir besoin d'aide les personnes dont on peut attendre qu'elles s'entretiennent complètement grâce à leur fortune. Lorsqu'une personne assistée a de la fortune, il sied donc d'examiner si l'on peut exiger qu'elle subvienne entièrement à ses besoins en mettant sa fortune à contribution. Cette prescription doit être raisonnablement interprétée en ce sens qu'est réputé n'avoir pas besoin d'aide celui qui peut s'entretenir complètement par son revenu et une part supportable de sa fortune ou grâce à sa seule fortune. On ne voit pas pourquoi on ne considérerait pas un revenu éventuel pour apprécier s'il y a besoin d'aide.

En rédigeant l'article 5, 3^e alinéa, RAPG, on n'a manifestement pas voulu adopter, pour la question du besoin d'aide, la solution de l'article 60, RAVS. Au

contraire, les caisses doivent avoir la possibilité de s'adapter librement aux circonstances des cas particuliers.

Il convient d'examiner, à la lumière des considérations qui précèdent, si l'on peut attendre de la mère du militaire, âgée de 58 ans, qu'elle entame sa fortune de 21 000 francs en chiffres ronds, quand son fils est au service et ne peut, par conséquent, lui fournir l'assistance normale qu'il tire de son revenu. Celui de la mère ne suffit pas à son entretien. Sans l'aide du recourant, il lui faudrait mettre sa fortune à contribution. Il n'est pas établi qu'à longue échéance le fils pourra soutenir sa mère aussi largement que jusque là. S'il devait mourir prématurément, elle serait contrainte d'entamer sa fortune. Il est dès lors compréhensible qu'elle désire laisser sa modeste fortune intacte comme garantie pour les jours où elle ne pourra plus travailler. Ainsi on ne saurait exiger l'emploi de la fortune. Si l'on se fondait sur la durée du service, on considérerait, en vue du jugement, un élément non prévu dans la loi et le règlement, qui apparaîtrait toujours arbitraire dans les cas limite. L'article 5, 3^e alinéa, RAPG, doit s'appliquer seulement en présence d'une fortune considérable pouvant être entamée sans risque ultérieur pour l'entretien du possédant.

(Commission de recours du canton d'Argovie en la cause H. K., du 4 septembre 1953, OFAS 36/53).

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

Des représentants de commerce ne doivent qu'exceptionnellement être considérés comme assurés exerçant une activité lucrative indépendante. Sont même salariés des agents à qui la maison commettante laisse une grande liberté quant à l'emploi du temps et à l'organisation du travail mais qui ne supportent aucun risque ou tout au plus un risque économique très faible.

I rappresentanti di commercio possono essere considerati solo eccezionalmente assicurati esercitanti un'attività lucrativa indipendente. Sono salariati anche gli agenti ai quali la ditta lascia una grande libertà quanto all'impiego del tempo e all'organizzazione del lavoro ma che non sopportano rischio economico di sorta o comunque nessun rischio economico rilevante.

La société en commandite R. & Cie exploite la vente d'appareils ménagers. Elle occupe en permanence un grand nombre de voyageurs qu'elle désigne du nom d'agents. La caisse de compensation ayant fait savoir à l'un d'eux, nommé A., par décision du 21 décembre 1951, qu'il était dans l'AVS réputé exercer une activité indépendante, celui-ci forma recours et demanda à être considéré comme un salarié. Le Tribunal fédéral des assurances lui donna raison, par arrêt du 30 août 1952 (ATFA 1952, p. 169, et Revue 1952, p. 356). Par la suite, la caisse de compensation soumit les rapports entre la maison R. & Cie et les représentants à un nouvel examen, sur la base d'un contrat d'agence nouvellement rédigé produit par l'entre-

prise. Les clauses principales du nouveau contrat d'agence sont les suivantes : Article premier : L'agent se charge de la vente des machines à laver et au besoin d'autres produits. Article 2 : Les agents ont l'autorisation d'engager des auxiliaires à leur propre compte. Article 3 : Les agents ont le loisir de travailler pour d'autres mandants. Article 4 : L'agent touche une provision pour chaque affaire conclue. La provision n'est pas exigible aussi longtemps que le client n'a pas payé la marchandise au mandant. Le mandant n'est pas tenu de verser la provision aux agents avant que le client n'ait exécuté le contrat. Si le client ne remplit pas ses obligations envers le mandant, l'agent est tenu de restituer la provision déjà reçue. Article 5 : La provision touchée par l'agent s'élève à Fr. par appareil vendu. Le prix de détail de l'appareil s'élève à Fr. plus le port. Le dommage résultant de l'inobservation du prix de vente est à la charge de l'agent. Article 6 : Tous les frais de vente sont à la charge de l'agent. Article 7 : Le contrat est conclu pour une durée indéterminée. Les deux parties peuvent le dénoncer au cours d'une semaine et pour la fin de la semaine suivante. Article 9 : En outre, les articles 418 e et 418 f du CO sont applicables autant que le présent contrat n'y déroge pas. Article 10 : Le représentant soussigné s'engage, dans son rayon, à prendre connaissance de toutes dispositions locales ou cantonales pouvant régir son activité et à les observer strictement. Il répond personnellement de contraventions éventuelles à ces dispositions. Article 12 : L'agent s'engage à ne dénigrer en aucune manière les produits de la concurrence, à combattre celle-ci toujours loyalement et à s'abstenir de tout ce qui pourrait d'une manière ou d'une autre donner lieu à contestation. En cas de contravention, il répond de toutes les suites civiles et pénales. Article 13 : Le présent contrat entre en vigueur seulement dès l'instant que l'agent a reçu la carte rose. Il ne sort plus d'effets dès le moment où ladite carte est périmée. Les remboursements refusés par les clients sont remis à l'agent à charge par lui d'en opérer le recouvrement en toute liberté et indépendance. L'agent ne peut prétendre aucune provision de ce chef. Article 16 : La maison R. ne reprend pas les appareils livrés. L'agent s'engage à renseigner les clients à cet égard. S'il omet de le faire, il répond du dommage et des frais pouvant en résulter. L'agent a, en revanche, la latitude de reprendre des appareils livrés et de les revendre. Article 17 : L'agent remet aux personnes que cela intéresse des cartes de commande établies à son nom et indiquant son domicile.

Se référant à l'arrêt cité plus haut, la caisse de compensation rendit la décision suivante :

1. Avec effet au 1^{er} octobre 1952, les agents de la maison R. & Cie sont réputés être des salariés au sens des règles valables en matière d'AVS.

2. La maison est tenue de payer les cotisations pour ces agents dès le 1^{er} octobre 1952, conformément à la loi.

Cette décision fut notifiée à l'entreprise et à six voyageurs. L'entreprise et les représentants formèrent recours, concluant que les représentants soient considérés comme exerçant une activité indépendante. L'autorité de première instance rejeta les recours. Le motif principal de sa décision est que les représentants ne sont pas entièrement libres d'exécuter eux-mêmes la vente et n'ont pas un droit propre au revenu de l'entreprise. Ils ne répondent pas non plus personnellement des pertes, mais n'ont simplement pas droit à la provision lorsqu'un client ne paie pas la marchandise. Dans son appel au Tribunal fédéral des assurances, la maison R. & Cie demande un jugement statuant que tous les représentants de commerce à son service exercent une activité lucrative indépendante. Les agents ont, pour négocier la vente

des appareils, une liberté semblable à celle d'un négociant indépendant. L'entreprise n'a pas le droit de leur donner des directives. Les agents n'ont aucun champ d'activité déterminé, l'entreprise ne fixe pas leur rémunération, enfin ils sont autorisés à procéder aux encaissements. Ils peuvent organiser leur travail comme bon leur semble et faire la publicité qui leur convient. Ils doivent supporter eux-mêmes le dommage résultant de marchandises retournées à l'expéditeur, de livraisons faites à une mauvaise adresse ou de toute perte due à une livraison défectueuse. Pour les agents, le rôle de l'entreprise est somme toute plutôt celui d'une maison d'expédition. L'entreprise ne peut pas établir le montant des sommes touchées par ses agents, elle peut encore moins déterminer l'importance de leurs frais et des pertes qu'ils encourent.

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

Exerce une activité salariée au sens de l'AVS et selon la jurisprudence constante, quiconque travaille en se trouvant vis-à-vis d'un tiers dans un rapport social de dépendance et de subordination économique et dans l'organisation du travail. Pour attribuer un représentant de commerce à la catégorie des salariés ou à celle des travailleurs indépendants, peu importe qu'il soit régi par la loi fédérale sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce ou qu'il soit un agent au sens du droit des obligations. Un représentant subordonné économiquement et dans l'organisation du travail à la maison commettante exerce une activité salariée même s'il se déplace dans toute la Suisse, s'il supporte lui-même les frais commerciaux et s'il devait être inscrit sous une raison individuelle au registre du commerce. Un représentant ne peut en général être réputé exercer une activité indépendante que s'il supporte lui-même la totalité ou tout au moins la plus grande partie du risque économique. Le simple fait qu'un représentant à la commission court « le risque » de gagner plus ou moins selon le *résultat de ses ventes* ne permet pas de le désigner comme une personne exerçant une activité indépendante. On ne se trouve pas ici en présence du *risque couru par l'entrepreneur*, mais d'une rémunération semblable au salaire à la tâche (art. 319, 2^e al., CO). En outre, l'expérience le montre, il est fréquent que des maisons de commerce ou des fabriques octroient à leurs représentants une grande liberté dans l'emploi du temps et dans la manière de négocier les affaires. Il y a lieu de maintenir ces principes. Ils permettent de considérer, dans les cas exceptionnels seulement, un représentant de commerce comme assuré exerçant une activité indépendante.

En l'espèce, le Tribunal fédéral des assurances, vu les circonstances économiques et l'organisation des rapports liant les parties, se rallie au point de vue de l'autorité de première instance selon lequel les agents de la maison R. & Cie exercent une activité salariée. Le Tribunal, se fondant sur les nombreuses pièces du dossier, se laisse guider par les réflexions suivantes :

a) Les agents ne supportent aucun risque économique mais sont rémunérés à la tâche. En exerçant leur activité, ils ne subissent dans leur patrimoine aucune atteinte analogue à celle qui peut frapper la fortune d'un négociant indépendant en cas de mauvaises affaires. Ils ont droit en vertu de la loi (art. 418 c CO) en contrepartie du du croire (stipulé par l'art. 14 du contrat) à une indemnité spéciale inconditionnelle. L'art. 16 du contrat ne les menace d'aucun dommage, à condition qu'ils fassent savoir au client que l'entreprise ne reprend pas les appareils livrés. Si un agent reprend un appareil à son compte et réclame des dommages-intérêts au client, il le fait de son propre gré, en sorte que le risque de pertes ainsi encouru par lui ne résulte pas directement de son activité d'agent. En tous cas, aucune pièce

du dossier n'apporte réellement la preuve que les représentants supporteraient un risque économique de quelque importance.

b) A tort, l'entreprise allègue qu'elle n'est pour rien dans le calcul de la rémunération de ses agents. L'article 5 du contrat fixe le prix de vente au détail des appareils et le montant de la provision touchée pour la vente de chacun d'eux. L'agent qui vend meilleur marché voit sa provision réduite d'autant (art. 5 du contrat ; art. 418 b et 428 CO). Cette clause, de même celle subordonnant l'exigibilité de la provision au paiement du prix d'achat par le client à l'entreprise (art. 4 du contrat) révèle la subordination économique et commerciale des agents envers l'entreprise. Mal fondé est aussi l'argument s'appuyant sur le fait que les agents auraient le droit de procéder aux encaissements. Selon l'article 418 e CO (réservé par l'art. 9 du contrat) c'est normalement l'entreprise qui accepte les paiements. Les agents n'ont qu'un droit subsidiaire, dans le cadre de leur ducoire (art. 14 du contrat), ou lorsqu'ils agissent contre un client mécontent ou veulent revendre ailleurs à leur propre compte un appareil qu'ils ont repris d'un client (art. 16 du contrat).

c) L'article 17 du contrat qui prévoit l'établissement de cartes de commande au nom de l'agent ne plaide pas non plus en faveur d'une activité indépendante. Cette disposition est de pure forme et signifie seulement que les commandes peuvent être données auprès de tel ou tel agent. L'entreprise reste le fournisseur, car les appareils sont vendus à son nom et pour son compte (art. 418 a CO).

d) Le contenu des articles 10 et 12 du contrat se rapporte aux normes cantonales et fédérales sur la police du commerce et sur la bonne foi en affaires. L'article 10 qui fixe la responsabilité des agents en cas de contravention au droit cantonal énonce une évidence (cf. l'art. 335 du code pénal suisse et l'art. 22 de la loi fédérale sur la concurrence déloyale). Les termes de l'article 12, selon lequel l'agent fautif répond de toutes les suites civiles et pénales ne laissent pas entendre qu'il y ait activité indépendante au point de vue de l'AVS. Selon la loi fédérale sur la concurrence déloyale, les employés peuvent, eux aussi, être actionnés en justice à raison de leur activité commerciale, être tenus au paiement de dommages-intérêts ou passibles de sanctions pénales (art. 2, 3 et 14 de la loi fédérale sur la concurrence déloyale en corrélation avec l'art. 41 CO).

e) Il n'y a pas lieu d'élucider dans ce procès de quelle manière la maison R. & Cie réglera les comptes et payera les cotisations à la caisse de compensation sur les revenus de ses agents. L'employeur se mettra à cet effet en rapport avec la caisse. Font partie du salaire déterminant les provisions versées aux agents, déduction faite des frais effectifs (établis par preuve) ou, le cas échéant, des frais établis par approximation à l'aide de barèmes, cf. l'article 9, RAVS, et l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause T., du 6 janvier 1951 (Jurisprudence AVS, n° 131, Revue 1951, p. 154).

Par ces motifs, les agents qui ont interjeté appel sont dans l'AVS des salariés de la maison R. & Cie. La caisse devra examiner, à la lumière des considérants de cet arrêt, le statut dans l'AVS d'autres agents travaillant pour la même entreprise et liés par le même contrat. Elle le fera en veillant à l'application uniforme de la loi et au respect du principe de l'égalité de traitement.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. & Cie, du 26 août 1953, H 149/53.)

Est un salarié le fonctionnaire retraité pour raison d'âge ou de santé qui, pour le compte de son ancien employeur et contre rétribution, mène encore à chef un travail commencé antérieurement à la cessation des fonctions.

E' salariato il funzionario collocato a riposo per ragioni d'età o di salute che, per conto del suo ex datore di lavoro e verso retribuzione, porta ancora a termine un lavoro iniziato prima della cessazione delle sue funzioni.

L'appelant était chancelier d'Etat jusqu'au 30 juin 1951. A cette date, il se retira pour raisons de santé ; il accepta néanmoins d'achever la préparation et l'impression du tome quatrième (ce volume aurait déjà dû paraître depuis longtemps) du recueil des principaux arrêts rendus de 1944 à 1950 dans le domaine du droit constitutionnel et administratif cantonal. Lorsque ce travail fut accompli, le Conseil d'Etat alloua à l'ancien chancelier, par décret du 16 novembre 1951, une indemnité extraordinaire venant s'ajouter à la retraite. Par décision du 23 janvier 1952, la caisse de compensation notifia au Département des finances qu'elle regardait l'indemnité extraordinaire comme le revenu d'une activité salariée et considérait dès lors, conformément aux articles 12 et 13, LAVS, que l'Etat était tenu de régler les comptes et de payer les cotisations dues sur cette somme. Le Département cantonal des finances se pourvut auprès de la commission de recours en concluant que l'activité exercée par l'ancien chancelier en vue de la publication du quatrième tome du recueil de jurisprudence administrative soit considérée comme indépendante et non point comme salariée. L'autorité de première instance admit le recours, par décision du 15 décembre 1952, motivée de la manière suivante : Dès l'instant qu'il a pris sa retraite, l'assuré a été entièrement libre d'organiser l'emploi de son temps. Il n'était plus lié par aucun engagement envers l'Etat et pouvait à sa guise consacrer la force de travail nécessaire à l'élaboration du recueil qui lui était confié. Faut-il d'un rapport typique de dépendance, vu en outre la nature juridique du contrat liant les parties, la décision de la caisse ne peut pas être maintenue. Dans un cas analogue (cf. ATFA 1951, p. 103, et Revue 1951, p. 237), le Tribunal fédéral des assurances a d'ailleurs admis l'existence d'une activité indépendante. Dans son appel, le Dr G. demande le rétablissement de la décision du 23 janvier 1952. Le Tribunal fédéral des assurances lui a donné raison, pour les motifs suivants :

Aux termes de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, est réputée provenir d'une activité salariée toute rémunération « pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé ». Constitue en revanche le revenu d'une activité indépendante, au sens des articles 8 et 9, LAVS, la rétribution qu'un assuré obtient en exécutant un travail sans être soumis de façon décisive aux instructions d'autrui, quant à l'emploi du temps et à l'organisation du travail — en assumant généralement lui-même un risque économique dans sa propre entreprise à l'instar de celui qui exerce librement sa profession. Le point de vue exprimé selon lequel la nature juridique, en droit civil, du contrat liant les parties serait décisive (par exemple, en présence d'un mandat, d'un contrat d'entreprise ou d'un contrat d'agence, on devrait toujours conclure à l'existence d'une activité indépendante) a été maintes fois combattu par le Tribunal fédéral des assurances. Le tribunal a fait observer que le rapport de droit privé constituait bien un indice appréciable pour qualifier une activité lucrative en vue de l'AVS, mais qu'il ne pouvait pas être absolument

décisif. Ce qui est décisif en définitive, c'est l'existence « de facto » d'un rapport social déterminant de dépendance et de subordination économique et dans l'organisation du travail. Selon la présence ou l'absence d'un tel rapport, la cotisation AVS devra être payée en commun par l'employeur et par l'assuré ou seulement par l'assuré (réputé exercer une activité indépendante).

Certes, l'appelant a, dès qu'il eut quitté ses fonctions de chancelier, pu en l'espèce disposer de son temps en toute liberté et accepter ou refuser à sa guise les mandats qu'on lui confiait. Il pouvait dès lors, pour un temps plus ou moins long, travailler encore pour l'Etat dans une situation analogue à celle d'un fonctionnaire. Il est fréquent qu'un fonctionnaire contraint d'abandonner ses fonctions pour raisons d'âge ou de santé, mène ultérieurement à bonne fin des travaux encore en cours lors de sa retraite et voie de ce chef son ancien employeur lui allouer une certaine indemnité. Il était donc tout à fait naturel que l'appelant ne se soit pas contenté d'achever les travaux (rédaction d'actes, etc...) en rapport avec la dernière séance du Conseil d'Etat à laquelle il avait participé, mais ait encore terminé la composition du tome quatrième du recueil de jurisprudence administrative qui aurait dû paraître depuis longtemps. Cette solution satisfaisait d'autant mieux l'intérêt de toutes les parties en cause que les tomes précédents avaient déjà été élaborés par l'appelant qui, avant d'être mis à la retraite, avait effectué des travaux préparatoires étendus en vue de la publication du tome quatrième. Il n'est point décisif que, pour l'accomplissement de son travail, l'assuré n'ait plus été tenu d'observer un horaire fixe de travail. Il existe un grand nombre de fonctionnaires d'Etat — ainsi ceux des offices des poursuites et les juges exerçant leurs fonctions à titre accessoire — qui disposent librement de l'emploi de leur temps et dont l'appartenance à la catégorie des salariés ne fait cependant aucun doute. Vu les circonstances du cas, l'activité de l'appelant à l'origine de l'indemnité spéciale versée par le canton en novembre 1951 se laisse le plus facilement comparer à celle qu'un fonctionnaire encore en service accomplit dans l'intérêt public en plus de ses tâches ordinaires et pour laquelle il touche une rémunération spéciale, selon les normes régissant les travaux supplémentaires. La référence à l'arrêt paru ATFA 1951, p. 103, et Revue 1951, p. 237, n'est pas pertinente. Les faits à la base de cet arrêt diffèrent sensiblement du cas présent. L'historien chargé de publier un ouvrage d'histoire, dont il était question dans cet arrêt, n'avait point le statut d'un fonctionnaire ni avant ni pendant l'exécution du travail. En outre, cet historien pouvait pratiquement fixer en toute liberté la composition de l'ouvrage, alors que l'appelant devait se conformer, en travaillant au « Recueil de jurisprudence administrative », à des instructions déjà existantes, celles qui furent données en vue de l'élaboration des tomes précédents. Le travail exécuté semble donc au moins se justifier par le maintien d'une confiance remontant à l'époque où l'appelant exerçait encore ses fonctions.

Vu ce qui précède, il est justifié de tenir pour dépendante l'activité exercée par l'appelant au profit du canton depuis la mise à la retraite, à l'instar de celle qu'il exerça comme chancelier d'Etat. Partant, il faut reconnaître le bien-fondé de la décision rendue le 23 janvier 1952 par la caisse de compensation.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause Dr H. G., du 14 juillet 1953, H 90/53.)

La rétribution qu'une personnalité dirigeante d'une société anonyme touche pour une activité exercée au service d'une autre maison, dont elle est administrateur, fait partie du salaire déterminant au sens de l'article 7, lettre h, RAVS, même si elle est versée non pas à l'administrateur mais à la société anonyme.

La retribuzione che una persona dirigente di una società anonima percepisce per un'attività esercitata alle dipendenze di un'altra società, di cui è amministratore, costituisce salario determinante d' sensi dell'articolo 7, lettera h, OAVS, quand'anche detta retribuzione sia versata non già all'amministratore ma alla società anonima.

La maison X S. A. est dirigée par un unique administrateur. Ce poste a été confié au directeur d'une société fiduciaire, aidé parfois par d'autres employés de la fiduciaire qui s'occupent en outre des travaux de revision. La maison X verse à la société fiduciaire, pour l'activité exercée par les employés de cette société, des honoraires établis périodiquement. Elle lui a versé en outre, pour les années 1948 à 1951 inclus, une indemnité annuelle fixe rémunérant la délégation du directeur de la fiduciaire à la présidence de son conseil d'administration. La caisse professionnelle de compensation, dans une décision notifiée à la maison X, déclara que cette indemnité faisait partie du salaire déterminant et réclama les cotisations paritaires arriérées. La maison X forma recours. Elle alléguait que le directeur remplissait ses obligations de président du conseil d'administration dans le cadre du travail fourni par lui à la société fiduciaire, motif pour lequel les tantièmes ont également été versés à cette société. L'autorité de première instance ayant admis le recours et annulé la décision de la caisse, l'Office fédéral des assurances sociales interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances a tranché la question litigieuse de la manière suivante :

Il est établi que dans les années 1948 à 1951, la maison X a versé à la société fiduciaire une somme de Fr. par an, celle-ci ayant délégué son directeur à la présidence du conseil d'administration. Le directeur ne toucha cependant pas personnellement ces sommes. En droit, la question se pose de savoir si, vu la nature de cette indemnité, la maison X S. A. est tenue de payer les cotisations paritaires comme employeur, lors même que la rétribution n'a pas été touchée par le directeur.

Les honoraires que la maison X accorde à la société fiduciaire pour les travaux de revision exécutés par les employés de cette société sont dus en vertu d'un contrat passé par elle avec la fiduciaire, conférant à celle-ci les tâches de l'organe de contrôle. La maison X ne rémunère donc pas chacun des employés de la fiduciaire ou le travail fourni par chacun d'eux. Cette tâche incombe plutôt à la fiduciaire qui est leur employeur, en sorte que seule cette fiduciaire est tenue au paiement des cotisations dues sur ces honoraires. En revanche, la présidence du conseil d'administration de la maison X S. A., assumée par le directeur de la fiduciaire, est exercée par lui en raison d'un mandat que cette maison lui a précisément confié et sur la base tant des statuts de la S. A. que des dispositions légales applicables. Ainsi le directeur ne travaille pas au service de la maison X en qualité d'employé de la fiduciaire. Certes, c'est la fiduciaire qui l'a délégué à la présidence du conseil d'administration de la maison X. Mais, en qualité d'administrateur, le directeur est responsable non pas vis-à-vis de la fiduciaire mais envers la maison X. Il en est l'organe. Ainsi l'indemnité que cette maison lui verse doit être définie comme un élément du salaire déterminant au sens de l'article 7, lettre h, RAVS (« les tantièmes, les indemnités fixes et les jetons de présence des membres de l'administration des personnes morales »).

Certes, le directeur de la société fiduciaire est rémunéré pour l'ensemble de son activité, laquelle comprend les travaux exécutés au service de la maison X. En effet, les indemnités que cette maison verse ne sont point transférées au directeur. Cette circonstance n'a cependant pas pour effet de modifier la nature juridique de l'obligation imposée à la maison X. Celle-ci reste tenue envers le directeur personnellement et non point envers la société fiduciaire. Autre est la question de savoir comment elle doit s'acquitter de cette obligation. L'article 7, lettre h, RAVS, parle bien d'indemnités versées « aux membres de l'administration ». Mais l'article 5, 2^e alinéa, RAVS, dispose : « Le salaire déterminant comprend toute rémunération pour un travail dépendant. » Dès lors le fait que l'indemnité est versée à un tiers au lieu de l'être au salarié lui-même n'a point une importance décisive. Est en revanche déterminant le seul fait qu'une rétribution a été versée pour un travail dans une situation dépendante. La cotisation AVS sur le produit de l'activité salariée doit en effet être prélevée à la source. Elle est due par l'employeur même si celui-ci n'a pas déduit 2 %, part que le salarié aurait dû supporter. Le débiteur de la cotisation est celui qui a pris livraison du travail, en d'autres termes celui au profit duquel le travail a été effectué. Si, pour admettre l'existence d'une dette de cotisation, on exigeait la remise de la rétribution entre les mains de celui qui a exécuté le travail, on compliquerait la perception des cotisations dans les cas où une personnalité dirigeante d'une société fait partie du conseil d'administration de plusieurs autres sociétés. Si l'on prélevait la cotisation une première fois sur l'indemnité versée par la société anonyme à son administrateur, puis une deuxième fois sur la quote-part du salaire versé par la fiduciaire qui correspond à cette indemnité, un même élément de salaire serait soumis deux fois à cotisations et la fiduciaire serait contrainte de verser des cotisations qu'elle ne doit pas. La fiduciaire conserve cependant la latitude soit de réduire en conséquence le salaire de son directeur, soit d'établir, en réglant les comptes avec la caisse à laquelle elle est affiliée, qu'un autre employeur a déjà payé les cotisations sur cette quote-part du salaire. Les modalités techniques de perception des cotisations ne doivent en aucun cas être un obstacle à l'application de la seule règle admissible, celle selon laquelle la cotisation doit être perçue auprès du véritable employeur, c'est-à-dire en l'espèce auprès de la maison X S. A. Le problème de savoir dans quel compte individuel les cotisations doivent être inscrites ne soulève enfin aucune difficulté. Il est en effet évident que ces cotisations doivent être portées au crédit du compte du directeur. Par ces motifs, la caisse de compensation a eu raison de réclamer à la maison X le paiement de cotisations paritaires arriérées, pour les années 1948 à 1951 s'élevant à Fr.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause maison X S. A., du 15 septembre 1953, H 137/53.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

Est déterminant dans l'AVS le rôle économique des prestations convenues et non point la nature juridique, en droit civil, du contrat liant les parties. Constitue le revenu d'une activité lucrative et non point le rendement d'un capital le rapport d'une entreprise dans laquelle l'assuré propriétaire, en dépit d'un « affermage » de l'exploitation, conserve le pouvoir d'arrêter la marche des affaires et supporte le risque économique. Article 20, 1^{er} alinéa, RAVS.

Nell'AVS è decisiva la funzione economica delle prestazioni convenute e non la natura civilistica del contratto che vincola le parti. Costituisce red-

dito di un'attività lucrativa e non rendita di un capitale il provento di un'azienda nella quale l'assicurato proprietario conserva, nonostante la cessione in « affitto » dell'azienda stessa, il potere di regolare l'andamento degli affari e ne sopporta il rischio economico. Articolo 20, primo capoverso, OAVS.

Depuis 1936, l'assuré H. F. est titulaire d'une raison individuelle et fut inscrit comme tel au registre du commerce, sauf dans la période allant de 1948 à 1950. Au cours de cette période, son neveu P. F. figura au registre en lieu et place, sur la base d'un contrat conclu le 1^{er} janvier 1944. Ce contrat fut résilié le 1^{er} juillet 1950. Depuis lors, H. F. exploite de nouveau son affaire à lui seul. Aux termes du contrat précité, du 1^{er} janvier 1944, H. F. afferma l'entreprise à son neveu, aux conditions suivantes : L'entreprise doit continuer à être exploitée sous le même nom. Le consentement du bailleur doit être requis chaque fois qu'il y a lieu de négocier des affaires en dehors de la branche. Le bailleur conserve l'usage du crédit à découvert accordé par la banque privée. Le bailleur a le droit de surveiller les stocks et l'actif de l'entreprise et peut donner certaines directives. Des crédits plus importants, en argent ou en espèces, ne peuvent être demandés et consentis qu'avec l'agrément écrit du bailleur. Le bailleur doit être immédiatement informé d'événements particuliers survenant dans la marche de l'entreprise, de modifications dans les rapports avec les fournisseurs, les associations industrielles ou commerciales, dans les relations avec la clientèle en général, etc... En pareilles occasions, les démarches à entreprendre doivent être discutées et arrêtées en commun. La comptabilité doit être tenue selon le système adopté jusqu'ici. Il convient en particulier d'établir chaque mois un compte d'exploitation ; une copie de ces comptes ainsi que le bilan de clôture en fin d'année doivent être remis au bailleur en temps utile. Des achats de meubles doivent dès qu'ils revêtent une certaine importance être décidés d'entente avec le bailleur et seront amortis annuellement à un taux d'au moins 20 %. Le fermier est garant que l'entreprise sera gérée avec ordre et le personnel dirigé avec autorité et tact. Toute mutation dans l'effectif du personnel doit être signalée au bailleur. H. F. met le capital commercial (104 498 francs) à disposition, sur lequel un intérêt de 4 % sera servi. Le fermage s'élève à 2500 francs par mois.

La caisse professionnelle de compensation assujettit P. F., pour la période du 1^{er} janvier au 30 juin 1950, comme assuré ayant une activité indépendante. Après le transfert en juillet 1950, il apparut que l'autorité fiscale cantonale avait depuis 1944 imposé le fermage comme revenu d'une activité indépendante. Se fondant sur ce fait, la caisse de compensation réclama à H. F., par décisions du 24 novembre 1952, des cotisations AVS s'élevant au total à 5023 fr. 20 (frais de gestion inclus), pour les années 1948 à 1953.

L'assuré forma recours contre ces décisions en concluant que les cotisations soient calculées sur une nouvelle base. Il alléguait que dans la période du 1^{er} janvier 1948 au 30 juin 1950, il avait uniquement perçu le fermage convenu, lequel constitue non point le produit d'un travail mais le rendement d'un capital. N'ayant exercé absolument aucune activité lucrative durant cette période, il ne pouvait être tenu qu'au paiement de cotisations calculées selon l'article 10, LAVS, en qualité d'assuré « non actif ».

La commission de recours en matière d'AVS du canton des Grisons admit le recours, annula les décisions attaquées et invita la caisse de compensation à assujettir le recourant comme assuré « non actif » du 1^{er} janvier 1948 au 31 mai 1950 et comme travailleur indépendant dès le 1^{er} juin 1950. Dans les motifs, elle expose que les prestations obtenues par l'appelant sur la base du contrat du 1^{er} janvier

1944 ne sont pas, ayant la qualité d'un fermage, un revenu d'une activité lucrative. On ne peut pas non plus les considérer comme un revenu acquis sous forme de rentes. Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales demande que l'intimé soit invité à payer, pour les années 1948 à 1952, sur le revenu de son activité indépendante, les cotisations consignées dans les décisions du 24 novembre 1952. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel et considéré ce qui suit :

Seule est litigieuse la question de savoir si les prestations obtenues par l'intimé sur la base du contrat du 1^{er} janvier 1944, en sus de l'intérêt rémunérant le capital, constituent le revenu d'une activité indépendante ou seulement le rendement d'une fortune. Selon que l'on adopte l'une ou l'autre solution, les cotisations AVS sont ou ne sont pas dues sur ce revenu.

Aux termes de l'article 17, RAVS, est réputé revenu provenant d'une activité indépendante le revenu acquis dans une situation indépendante dans l'agriculture, la sylviculture, le commerce, l'artisanat, l'industrie et les professions libérales. Pour savoir si le bénéficiaire du revenu d'une entreprise est uniquement un bailleur de fonds ou exerce une activité lucrative dans cette entreprise, il faut s'en rapporter aux règles énoncées dans l'article 20, 1^{er} alinéa, RAVS. En jurisprudence constante, le tribunal considère comme exerçant une activité lucrative et comme débiteur des cotisations sur le revenu de cette entreprise quiconque supporte le risque économique et, partant, arrête ou est en mesure d'arrêter les dispositions réglant la marche des affaires (ATFA 1948, p. 83, Revue 1948, p. 428 ; ATFA 1949, p. 146, Revue 1050, p. 70 ; ATFA 1950, p. 220, 1951, p. 184, et Revue 1951, p. 387 ; ATFA 1952, p. 50, Revue 1952, p. 245). Peu importe l'ampleur du travail personnel fourni en vue de l'obtention du revenu. L'activité lucrative indépendante se définit donc par tout acte ou toute omission par lesquels le détenteur exerce en quelque manière une influence sur la marche de l'entreprise. En principe, la simple compétence d'exercer une telle influence est suffisante (ATFA 1951, p. 184, et Revue 1951, p. 388 ; ATFA 1952, p. 50, et Revue 1952, p. 245). En revanche, le simple bailleur de fonds ne dirige pas une entreprise — au sens économique — et ne peut donc (même s'il est actionnaire ou obligataire) ni participer en tout temps à l'exploitation ni arrêter les dispositions réglant la marche de l'entreprise. La solution prévue par l'article 20, 1^{er} alinéa, RAVS (selon cet article, les cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante doivent être payées par le propriétaire, en cas de fermage ou d'usufruit par le fermier ou l'usufruitier ; dans le doute, elles doivent être payées par la personne qui est imposable pour le revenu considéré) correspond tout à fait aux réalités de la vie économique (ATFA 1948, p. 84, 1950, p. 47, et Revue 1950, p. 188). En effet, le propriétaire ou l'usufruitier de capitaux investis dans leur entreprise ne se dépouillent normalement pas de leur droit d'exploiter l'entreprise à leur guise à moins qu'ils ne l'afferment. Dans ce dernier cas, le fermage a pour but de permettre au fermier de gérer l'entreprise à son compte en qualité d'exploitant, le bailleur ne prétendant qu'à l'octroi d'une rétribution en contrepartie du transfert.

La présence d'un contrat de bail à ferme fournit donc un indice important pour l'application de l'article 20, 1^{er} alinéa, RAVS. Toutefois, en particulier, en vue de qualifier la situation économique déterminante pour le calcul des cotisations, il faut considérer la nature en droit privé de ce contrat à la seule lumière des normes de l'AVS qui mettent des considérations économiques au premier plan. En matière d'AVS, les formes du droit civil ne sont donc pas toujours décisives ; elles ne le sont en tous cas pas lorsque, par suite d'arrangements particuliers, la situation économique diffère de celle qui est généralement à la base du contrat considéré. En ne retenant que la forme extérieure du contrat, celle qui lui est donnée par le droit

civil, on ferait violence à la ratio de l'article 20, 1^{er} alinéa, RAVS, en particulier dans les cas où l'exploitant réel désigné comme bailleur continue à arrêter la marche de l'entreprise et supporte le risque économique. Cet exploitant, en dépit de sa situation, n'aurait alors aucune cotisation AVS à payer sur le revenu de son entreprise. Dans chaque cas, ce n'est donc point uniquement la nature juridique, en droit civil, du contrat liant les parties qui est décisive, mais en définitive les réalités économiques, en particulier le rôle que les prestations convenues jouent à cet égard (cf. Oswald, Jurisprudence AVS, p. 28 et ss, et les arrêts qui y sont cités).

A la lumière de ces principes, il convient d'établir, au point de vue de l'AVS, la qualification juridique du rapport contractuel qui existait du début 1948 à fin 1950 entre l'intimé et son neveu. A cet égard, point n'est besoin d'élucider plus avant le point de savoir si une convention comportant une telle répartition du revenu et conférant des pouvoirs aussi étendus au bailleur peut encore être considérée, en droit civil, comme un contrat de bail à ferme. Le départ entre le revenu de l'activité lucrative et le rendement de la fortune doit en effet, nous l'avons déjà dit, être effectué selon les critères valables en matière d'AVS (ATFA 1950, p. 37, Revue 1950, p. 147). Il convient néanmoins de constater que le bail à ferme conclu en espèces ne l'a pas été à des fins semblables à celles que les parties ont ordinairement en vue en passant un tel contrat. L'appelant objecte, certes, qu'aux termes de l'article 283, CO, le fermier est tenu d'exploiter la chose affermée avec le soin nécessaire et que le consentement du bailleur est requis au cas où certains changements sont apportés au mode d'exploitation existant. Mais le bail à ferme ici considéré outrepassa largement cette norme, du moment que l'intimé s'est assuré un droit de regard très étendu dans toutes les affaires commerciales dépassant le cadre des besoins de la vie quotidienne, en sorte que le fermier se trouvait empêché, contrairement à ce qui aurait pu être son droit, de diriger librement l'entreprise en qualité d'exploitant (et dans le cadre de l'art. 283 CO) sans être lié par des instructions du bailleur. Selon les clauses du contrat, énoncées plus haut, auxquelles on voudra bien se référer, l'intimé avait conservé le droit de continuer lui-même l'exploitation de l'affaire. En résumé, on peut relever que l'intimé avait un mot décisif à dire dans les affaires en dehors de la branche, dans les demandes de crédits plus importants, dans les achats de mobilier, enfin en cas d'engagement ou de licenciement du personnel. Son influence s'étendait en outre aux rapports avec les fournisseurs et la clientèle et à tous autres événements importants pouvant survenir. L'intimé avait un droit de contrôle sur les stocks et pouvait donner en tout temps des instructions. Le neveu était même explicitement tenu de gérer l'affaire avec tact et de veiller au bon ordre. Examinés dans leur ensemble, les pouvoirs de l'appelant équivalent à celui d'exploiter l'entreprise, comme l'Office fédéral des assurances sociales l'a fait observer à juste titre. La fortune commerciale étant restée la propriété de l'intimé, celui-ci supportait aussi le risque économique. Or, le fait de détenir un tel pouvoir de disposition et de supporter de tels risques dénote, selon la jurisprudence précitée, l'existence d'une activité indépendante.

La participation de H. F. au revenu de l'entreprise était réglée en conséquence. Outre le versement d'un intérêt à 4 % sur le capital, l'intimé recevait un « fermage », fixé à l'origine à 2500 francs par mois ou 30 000 francs par an. Il s'assurait ainsi non seulement la rémunération du transfert de l'entreprise mais encore la majeure partie du rendement de celle-ci alors que le revenu du neveu, même après que le « fermage » ait été diminué, se situait pleinement dans les limites du traitement normal d'un employé.

Du moment qu'il y a lieu de retenir le rôle économique des prestations considérées, le rapport existant entre ces prestations et l'activité exercée par H. F. dans

le commerce apparaît d'emblée. Il en découle que ce revenu doit être réputé, autant qu'il excède l'intérêt du capital investi, provenir d'une activité exercée dans une situation indépendante. Peu importe à cet égard que, dans la période litigieuse, seul P. F. était inscrit au registre du commerce. Mentionnons encore que ces prestations ont en droit fiscal également été considérées comme provenant d'une activité lucrative, l'intimé ayant d'ailleurs admis ce point de vue selon une lettre adressée à la commission d'impôts du district.

A juste titre, la caisse de compensation professionnelle a calculé les cotisations sur la base des taxations IDN passées en force. Le montant du revenu n'est pas contesté. Certes, l'intimé voudrait dans ce même procès que l'on considérât encore l'intérêt sur le goodwill et sur des réserves latentes. Il convient toutefois de se fonder sur les communications fiscales au bénéfice d'une présomption d'exactitude, d'autant plus que, faute de pièces justificatives produites par l'intimé, l'inexactitude de ces communications n'est prouvée en aucune manière. Par ces motifs, l'appel est bien fondé.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause H. F., du 5 septembre 1953, H 138/53.)

Les autorités juridictionnelles en matière d'AVS ne sont pas liées par les données de la taxation du revenu ou de la fortune établie par les autorités fiscales et communiquée en vue du calcul des cotisations. Elles doivent s'en écarter lorsque un assuré prouve leur inexactitude d'une manière convaincante ou lorsque la taxation fiscale est manifestement fausse.

Le autorità giurisdizionali in materia d'AVS non sono vincolate ai dati della tassazione del reddito o della sostanza fatta dalle autorità fiscali e comunicata ai fini del calcolo delle quote. Esse devono scostarsene quando l'assicurato dimostra in modo convincente la loro inesattezza o quando la tassazione fiscale è manifestamente errata.

Une caisse de compensation professionnelle a fixé à 364 francs, plus 18 fr. 20 pour frais de gestion, les cotisations 1952 et 1953 dues par C. F. ; pour ce faire, elle s'est fondée sur les données communiquées par l'administration cantonale de l'IDN, 6^e période, à savoir : revenu 1949 : 9869 fr. ; revenu 1950 : 8710 fr. ; capital propre investi : 6478 fr.

Le prénommé recourut contre cette décision pour le motif que les revenus pris en considération par la caisse de compensation ne correspondaient pas aux revenus qu'il avait déclarés pour les impôts cantonaux et fédéraux.

La Commission cantonale de recours en matière d'AVS rejeta le pourvoi. L'enquêteur désigné par la commission déclara dans son rapport que les revenus professionnels indiqués par le recourant étaient incomplets, car les produits consommés par le contribuable n'avaient pas été comptabilisés, et qu'il fallait ajouter à ces revenus un montant de 2880 francs par an pour tenir compte des produits consommés.

C. F. a appelé de ce jugement en faisant valoir que sa déclaration d'impôt était exacte et qu'elle tenait compte des produits consommés, car ces derniers avaient été régulièrement comptabilisés.

Aux termes des dispositions légales (art. 9, LAVS ; art. 22 et 24, RAVS), les cotisations des personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont en règle générale fixées sur la base de la taxation la plus récente établie par les administra-

tions cantonales de l'IDN et les indications fournies par ces administrations lient les caisses de compensation. Le Tribunal fédéral des assurances a précisé, dans une jurisprudence constante, que les autorités de recours de l'AVS ne sont en revanche pas liées par les données fiscales et qu'elles doivent au contraire s'en écarter lorsque l'assuré prouve, par des moyens sûrs et convaincants, l'inexactitude de la taxation fiscale ou lorsqu'il ressort manifestement des pièces au dossier que cette taxation est inexacte.

Les revenus réalisés par l'assuré en 1949 et 1950 ayant fait l'objet d'une taxation définitive de l'IDN, 6^e période, la caisse de compensation a donc procédé correctement dans l'espèce en calculant les cotisations 1952 et 1953 sur la base des indications fiscales. Est litigieuse la question de savoir s'il y a lieu de s'écarter des données fiscales et de fixer à un montant inférieur le revenu déterminant les cotisations 1952 et 1953. Cette question doit être tranchée par l'affirmative.

Il ressort en effet des précisions fournies par l'assuré en cours de procédure et des pièces comptables qu'il a déposées que l'autorité fiscale a commis une erreur en ajoutant aux revenus professionnels qu'il avait indiqués dans sa déclaration d'impôt un montant de 2880 francs, pour tenir compte de la valeur des produits consommés. L'autorité fiscale a reconnu elle-même en appel, après avoir été invitée à se déterminer sur les faits de la cause, que cette reprise pour produits consommés ne se justifiait pas et elle a déclaré que si elle avait eu connaissance de ces faits lors de la taxation, elle aurait pris en considération les revenus professionnels indiqués par le contribuable et partant qu'elle l'aurait taxé sur un revenu 1949 de 6989 francs et un revenu 1950 de 5830 francs. Il suit de là que la taxation fiscale, sur laquelle la caisse de compensation s'est fondée pour fixer les cotisations de l'assuré, doit être considérée comme inexacte et qu'elle doit être corrigée aux fins de l'AVS, alors même qu'elle est devenue définitive pour le fisc.

Les cotisations 1952 et 1953 doivent dès lors être calculées à 248 francs l'an, plus frais de gestion.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause C. F., du 31 août 1953, H 106/53.)

III. Perception des cotisations

L'inscription conformément à l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS, au compte individuel de l'intéressé de la cotisation du salarié avec celle de l'employeur, même si celui-ci n'a pas versé sa propre contribution, est soumise à deux conditions alternatives : l'employeur doit avoir effectivement déduit la cotisation du salaire brut ou, s'il peut être prouvé que le versement d'un salaire net a été convenu, avoir enfreint son obligation de régler les comptes avec la caisse de compensation.

L'iscrizione nel conto individuale dell'interessato della quota di salariato unitamente a quella del datore di lavoro, anche se costui non ha versato la propria quota-parte (art. 138, cpv. 1, OAVS) è sottoposta a due condizioni alternative : il datore di lavoro deve aver effettivamente dedotto la quota dal salario lordo oppure, ove possa esser provato che è stato convenuto il versamento in un salario netto, aver violato il suo obbligo di regolare i conti con la cassa di compensazione.

L'appelant a travaillé du 1^{er} octobre 1948 au 31 janvier 1949 au service d'une société anonyme. Durant cette période, il a touché un salaire total de 3262 fr. 55. L'employeur ne versa à la caisse ni des cotisations d'employeur ni celles du salarié.

La caisse perdit dans la faillite de l'employeur la totalité des cotisations que celui-ci devait verser pour cet assuré, conformément à l'article 14, 1^{er} alinéa, LAVS. (La faillite fut ouverte le 20 avril 1950, c'est-à-dire à une époque où l'assuré avait déjà quitté l'entreprise.) Le 11 septembre 1952, la caisse de compensation fit savoir à l'assuré qu'elle ne pouvait inscrire dans le compte individuel des cotisations 62 fr. 25, part de la cotisation due par le salarié, que si celui-ci versait lui-même ce montant arriéré. L'assuré F. répondit avoir convenu le versement d'un salaire net, en sorte que l'employeur n'aurait pas été autorisé à lui déduire 2 % du salaire. Le 30 octobre 1952, la caisse confirma par une décision sujette à recours que les cotisations que l'assuré devrait lui-même supporter ne seraient pas portées au compte individuel des cotisations.

La commission cantonale de recours rejeta par décision du 31 décembre 1952 le pourvoi formé par l'assuré contre cette décision. A l'appui de son jugement, l'autorité de première instance expose qu'en vertu de la loi et de son règlement d'exécution seules les cotisations payées peuvent être inscrites au compte individuel, condition nullement remplie en l'espèce, la caisse n'ayant pas du tout encaissé les cotisations litigieuses. L'assuré n'est pas recevable à invoquer l'exception prévue par l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS, car il est établi que l'employeur n'a pas déduit les cotisations légales du salaire. Dans son appel, l'assuré allègue qu'ayant reçu un salaire net de 900 francs par mois, son salaire brut, cotisations AVS incluses, s'est élevé à 918 fr. 35. Il y a donc lieu de lui bonifier les cotisations AVS litigieuses. L'appel a été admis par le Tribunal fédéral des assurances :

1. Ainsi que le tribunal l'a exposé à plusieurs reprises, les normes légales imposent *strictement* à l'employeur de verser à la caisse la cotisation paritaire entière (2 %, part de l'employeur et 2 %, part du salarié) [art. 14, 1^{er} al., et art. 51, 1^{er} al., LAVS ; art. 35, 1^{er} al., RAVS ; cf. ATFA 1949, p. 179 et ss, Revue 1949, p. 388]. Certes, l'employeur peut, en versant le salaire, renoncer à la retenue de 2 %, en convenant par exemple avec le salarié qu'il prend la cotisation totale à sa charge. Mais l'arrêt précité précise déjà en tous termes que pareils arrangements n'ont de valeur qu'« inter partes » et ne modifient pas l'obligation faite à l'employeur de verser la cotisation entière à la caisse (4 % du salaire), car il n'incombe pas à la caisse de compensation d'examiner, à l'effet de savoir si elle doit ou non s'adresser directement à l'employeur, si en cas de renvoi de l'employé, par exemple, une convention juridiquement valable existe entre les parties sur le mode de payer la cotisation du salarié. La caisse a d'ailleurs en l'espèce réclamé la cotisation de 4 % à l'entreprise. Du moment qu'elle n'a rien pu encaisser dans la faillite, la question se pose de savoir si elle peut néanmoins inscrire la cotisation du salarié dans le compte individuel.

2. En principe, la caisse de compensation ne peut inscrire dans le compte individuel que les cotisations des assurés et de leurs employeurs qui ont été effectivement versées (art. 17, lettres a et c, LAVS, et art. 135, RAVS). Des cotisations non versées ne peuvent être inscrites que sur la base d'une disposition explicite (arrêt en la cause Nicole du 30 décembre 1950). Une telle exception est prévue par l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS, qui dispose : « Les cotisations légales déduites du salaire d'un employé ou ouvrier et celles qui doivent être payées en faveur de ces derniers par l'employeur sont inscrites au compte individuel des cotisations de l'intéressé, même si l'employeur n'a pas versé les cotisations en question à la caisse de compensation. » Cette règle a pour but de protéger dans l'AVS les assurés salariés contre le risque de voir l'employeur retenir les cotisations sur les salaires mais ne pas les verser à la caisse de compensation. L'Office fédéral des assurances sociales voudrait

que le litige soit tranché différemment selon que l'entreprise aurait pris toute la cotisation à sa charge, par un arrangement spécial, le salaire brut étant compté à 900 francs par mois, ou que la somme de 900 francs soit un salaire net ne représentant que 98 % du salaire brut, lequel se serait alors élevé à 918 fr. 35 (900 fr. plus 18 fr. 35, cotisation AVS du salarié, soit 2 %).

De l'avis de cet office, la cotisation du salarié n'aurait été effectivement payée que dans ce dernier cas, en sorte que l'appel ne pourrait être admis que dans cette hypothèse. Pareille distinction dépendrait cependant du hasard des formules employées dans le contrat d'engagement et conduirait à trancher différemment des cas économiquement semblables. Que l'employeur ne verse pas à la caisse des cotisations ainsi mathématiquement déduites du salaire ou qu'il enfreigne ses obligations alors qu'il a convenu le versement d'un salaire net, cette distinction ne peut jouer aucun rôle pour déterminer si la cotisation du salarié doit ou non être inscrite dans le compte au sens de l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS.

Car l'employeur qui engage un tiers en convenant de la sorte avec lui le versement d'un salaire net, lui a du point de vue économique promis un salaire en réalité supérieur du 2 % dû à la caisse. Dans l'un comme dans l'autre cas, l'employeur porte préjudice au salarié, en ne versant pas la cotisation de 2 % à la caisse ; dans les deux cas, l'intérêt du salarié qu'il convient de protéger est le même. En effet, l'employeur est alors chaque fois, dans ses rapports avec la caisse, non seulement premier débiteur de la cotisation paritaire entière (4 %) mais encore unique débiteur de cette cotisation. Il n'y a donc aucun motif de procéder à l'instruction complémentaire demandée par l'Office fédéral des assurances sociales.

Pour que l'on puisse inscrire la cotisation du salarié au sens de l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS, il faut cependant, outre les conditions permettant à la caisse de s'adresser directement à l'employeur (voir le chiffre 1 ci-dessus), que l'une ou l'autre des circonstances suivantes soient rendues suffisamment vraisemblables : Ou bien l'employeur a effectivement opéré la retenue de 2 % sur le salaire brut et n'a pas versé cette cotisation à la caisse, ou bien l'employeur a enfreint une obligation ressortant clairement de l'accord passé par lui avec le salarié, selon laquelle il devait verser à la caisse de compensation la cotisation de 2 % qui fait économiquement partie du salaire et vient s'ajouter au montant de celui-ci.

En l'espèce, il n'y a aucun motif de mettre en doute les explications de l'appelant qui sont dignes de foi et d'après lesquelles l'employeur versait un salaire net et devait donc verser aussi 2 %, part de la cotisation normalement supportée par le salarié. Aucun indice ne montre en outre que l'assuré aurait sciemment toléré la pratique de son employeur consistant au mépris des obligations découlant de la loi à ne pas verser les cotisations à la caisse. Le tribunal parvient ainsi à la conclusion que les conditions de l'article 138, 1^{er} alinéa, RAVS, sont également réalisées dans cette affaire. L'appel doit par conséquent être admis.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause H. F., du 21 août 1953, H 63/53.)

B. PROCEDURE

L'autorité cantonale de recours doit examiner le pourvoi quant au fond aussi longtemps que le recourant ne déclare pas explicitement vouloir retirer son recours. Il est par conséquent inadmissible que la caisse de compensation menace de considérer le recours comme retiré au cas où l'assuré garderait le silence.

Se il ricorrente non ha espressamente dichiarato di ritirare il suo ricorso, la commissione cantonale di ricorso deve entrare nel merito del gravame. Non è dunque ammissibile che la cassa di compensazione minacci di considerare il ricorso siccome ritirato in caso di silenzio da parte dell'assicurato.

Par lettre du 3 février 1953, la caisse de compensation expliqua au recourant quelle était la situation juridique et lui impartit un délai pour déclarer s'il entendait maintenir son pourvoi en le menaçant de considérer, au cas où il garderait le silence, qu'il renonçait à continuer la procédure de recours. Le recourant n'ayant point donné signe de vie à la caisse de compensation, celle-ci conclut le 20 février 1953 devant l'autorité cantonale qu'il n'y avait pas lieu d'examiner le pourvoi quant au fond. Devant la commission de recours, le recourant déclara vouloir maintenir son recours.

Il faut souhaiter que, par économie de procédure, les caisses de compensation s'efforcent, après le dépôt d'un recours, de se mettre en rapport avec le recourant en vue de régler le litige à l'amiable. Il est cependant inadmissible que, ce faisant, la caisse de compensation menace de considérer le recours comme retiré au cas où l'assuré garderait le silence. Quiconque veut user de son droit de recours doit en faire la déclaration une seule fois en déposant un mémoire de recours en temps utile. Il ne peut être tenu sous peine de forclusion de faire connaître une deuxième fois sa volonté de recourir. Aussi longtemps que le recourant ne retire pas son recours, on est forcé d'admettre qu'il entend le maintenir. Aucun préjudice ne peut donc être porté au recourant sous le prétexte que celui-ci a laissé sans réponse la lettre que la caisse de compensation lui adressa le 3 février 1953. On ne peut en particulier pas refuser pour cela d'aborder l'examen du recours quant au fond.

(Commission de recours du canton de Zurich en la cause O. B., du 30 mars 1953, OFAS 791/53.)

RECUEIL DES LOIS FÉDÉRALES

N° 37 / 5 septembre 1953

**Convention entre la Suisse et la Belgique
en matière d'assurances sociales**

(Conclue le 17 juin 1952)

avec

**Arrangement administratif
relatif aux modalités d'application
de cette Convention**

(Conclu le 24 juillet 1953)

*Des tirages à part peuvent être obtenus
auprès du*

Bureau des imprimés de la Chancellerie fédérale
Berne 3

Renouvellement de l'abonnement pour 1954

A nos abonnés,

Nous avons joint au n° 11 un bulletin de versement du prix de l'abonnement de l'année 1953 en vous priant de bien vouloir verser, jusqu'à la fin de décembre 1953, 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 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

On sait qu'à partir du 1^{er} janvier 1954, *les personnes âgées de plus de 65 ans* qui exercent encore une activité lucrative *ne sont plus tenues de cotiser*. Diverses questions se posent à ce sujet, notamment en ce qui concerne la fin de l'obligation de cotiser dans certains cas particuliers — quand, par exemple, le salaire dû pour un travail effectué avant l'ouverture du droit à la rente de vieillesse est perçu ultérieurement —, la preuve à fournir à l'employeur par l'assuré de plus de 65 ans libéré de l'obligation de verser des cotisations, la tenue du CIC et le règlement des comptes. L'Office fédéral des assurances sociales a discuté de ces questions, les 16 octobre et 12 novembre 1953, avec des représentants des caisses de compensation et des bureaux de revision, puis a édicté des prescriptions à ce sujet dans une circulaire. Il est désormais important que les employeurs et, autant que possible également les assurés, soient orientés (par des publications dans la presse, p. ex.) sur le fait que l'obligation de cotiser prend fin dans tous les cas à la fin du semestre au cours duquel l'assuré a eu 65 ans et que les employeurs ont à prendre des mesures pour séparer, dans leur comptabilité, les salaires des personnes astreintes à cotiser de ceux des travailleurs libérés de cette obligation. Cette distinction est indispensable pour assurer une perception satisfaisante des cotisations des salariés ainsi que pour permettre les contrôles adéquats.

*

La commission spéciale chargée d'étudier les questions concernant les rentes (cf. RCC 1953, p. 224 et 323) a pu siéger, pour la dernière fois, le 6 novembre à Berne. Elle a revu, dans leur nouvelle teneur, les articles 50, 69, 3^e alinéa, et 79, 3^e alinéa, du règlement d'exécution tels qu'ils sont résultés de ses travaux antérieurs, ainsi qu'une formule nouvelle de décision de rente pour les rentes transitoires. La commission a approuvé les projets présentés avec de légères modifications de détail et a ainsi mis un terme à ses débats qui avaient pour objet de préparer, dans le domaine des rentes, la mise en œuvre des dispositions de la loi révisée et d'examiner quelques autres questions d'application d'ordre technique.

*

La commission chargée de l'examen des questions en rapport avec les cotisations (cf. RCC 1953, p. 363) a pu terminer également ses travaux dans sa séance du 10 novembre 1953. Elle a proposé de modifier différentes dispositions du RAVS relatives aux cotisations, notamment l'élévation du taux du salaire en nature et le non assujettissement des cadeaux de minime importance et d'insérer dans le règlement la pratique actuelle en ce qui

concerne la perception des cotisations sur des prestations versées par un employeur à un salarié malade ou victime d'un accident. La commission a, en outre, mis au point le nouveau texte de l'ordonnance du DEP concernant le calcul du salaire déterminant dans certaines professions pour le régime de l'AVS.

*

La commission du Conseil national chargée d'examiner l'arrêté fédéral approuvant *la convention relative aux assurances sociales entre la Suisse et la Grande-Bretagne* a siégé le 23 novembre, à Berne, sous la présidence de M. le conseiller national Seiler (Zurich) et en présence de M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Après une discussion approfondie, la commission a approuvé à l'unanimité ledit arrêté qui a également recueilli l'approbation unanime de la commission des affaires étrangères du Conseil des Etats siégeant à Neuchâtel, le 26 novembre, sous la présidence de M. le conseiller aux Etats Speiser (Baden).

*

La commission mixte de liaison entre les autorités AVS et IDN a tenu séance les 26 et 27 novembre sous la direction de son président M. P. Binswanger, de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a pris position vis-à-vis du projet de règlement d'exécution de la LAVS en ce qui concerne ses articles 24 et 25. La commission a, en outre, mis au point un projet de circulaire n° 56a aux caisses de compensation, que lui a soumis l'OFAS (concernant la fixation, à partir du 1^{er} janvier 1954, des cotisations dues sur le revenu provenant d'une activité lucrative indépendante) ainsi que le projet d'une autre circulaire aux autorités fiscales cantonales relative à la communication aux caisses de compensation du revenu des indépendants. La commission a, ensuite, pris acte avec un vif regret de la démission, avec effet à fin 1953, d'un de ses membres, M. Ch. Perret, chef de la sous-division de l'impôt pour la défense nationale auprès de l'administration fédérale des contributions. Le prénommé s'est fait le défenseur, à la création de l'AVS déjà, de l'idée qu'il appartenait aux autorités fiscales de déterminer le revenu entrant en compte pour le calcul des cotisations des travailleurs indépendants, afin de pallier aux inconvénients d'une double estimation, et, depuis lors, il a toujours encouragé la collaboration entre autorités AVS et IDN.

*

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* désigne dans son sein une *sous-commission des allocations aux militaires*. La commission fédérale doit donc être complétée à cet effet par des membres de l'armée. La sous-commission précitée sera chargée de donner son avis au Conseil fédéral sur l'exécution et le développement ultérieur des dispositions sur les allocations aux militaires. Ont été nommés en date du 1^{er} décembre 1953 pour représenter l'armée à la commission

fédérale de l'AVS, M. Adolf Bodmer, conseiller d'Etat (représentant de la conférence des directeurs militaires cantonaux), le capitaine Gottfried Bütikofer, avocat à Zurich (représentant de la société suisse des officiers), et l'adj. sof. Rudolph Graf (représentant de la société suisse des sous-officiers). Le Conseil fédéral a également désigné, le même jour, comme membres de la commission, en remplacement de MM. H. Sprecher et Hengartner, démissionnaires, MM. Pierre Narbel à Lausanne et Georg Enderle à Saint-Gall.

Au terme de la sixième année de l'AVS

Six ans d'existence seulement ! Et pourtant il s'est passé tant de choses pendant ce laps de temps que l'on pourrait déjà écrire un premier tome de l'« Histoire de l'AVS ». L'année 1953 a été particulièrement fertile en événements dont nous aimerions donner, dans les lignes qui suivent, un bref aperçu rétrospectif.

La deuxième révision de la loi a figuré au premier plan des préoccupations. Nos lecteurs ont été renseignés sur le sujet d'une manière approfondie dans plusieurs numéros de la Revue (RCC 1953, p. 146, 225 et 324). Une fois le délai référendaire écoulé sans avoir été utilisé, la loi du 30 septembre 1953 modifiant la LAVS entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Du fait de cette révision, l'AVS supporte une charge supplémentaire estimée à 82,6 millions de francs en moyenne par an, somme qui se répartit comme suit :

Modifications	Augmentation des dépenses et diminution des recettes en millions de francs	Proportion en pour-cent
Augmentation des rentes transitoires et de la limite de revenu s'y rapportant . . .	8,1	9,8
Majoration des rentes ordinaires partielles	21,8	26,4
complètes	30,1	36,4
Soit pour l'amélioration des rentes . . .	60,0	72,6
Suppression de l'obligation de cotiser après 65 ans	19,8	24,0
Prise en charge des frais d'administration par la Confédération	2,8	3,4
Total	82,6	100,0

Pas moins de 60 millions de francs sont donc consacrés à l'amélioration des rentes. L'augmentation moyenne des rentes transitoires s'élève à 16 %, celle des rentes partielles à 10,6 % et à 5,9 % celle des rentes complètes. Du point de vue du genre des rentes, la majoration moyenne se répartit comme suit : 6,5 % aux rentes simples des hommes, 9,2 % aux rentes simples des femmes, 6,8 % aux rentes de couple, 8,2 % aux rentes de veuves et 20,5 % aux rentes d'orphelins. Du fait qu'il s'agit là de taux moyens, il y aura, cela va sans dire, de nombreux rentiers dont la rente subira une augmentation soit plus faible soit plus forte.

En l'état des préparatifs au début de décembre, on peut s'attendre à ce que toutes les décisions nouvelles concernant les rentes courantes soient expédiées à fin décembre, comme prévu, et les paiements des mensualités majorées effectués au début de janvier 1954. Tous les artisans de ce labeur, les caisses de compensation en particulier, peuvent être légitimement satisfaits d'avoir réussi à accomplir ce gros travail, portant sur plus de 400 000 rentes, en un si bref laps de temps.

En ce qui concerne la revision du règlement d'exécution de la LAVS, une décision formelle ne peut intervenir avant l'échéance du délai référendaire, c'est-à-dire avant le 30 décembre 1953. Les prescriptions nouvelles seront commentées en détail dans le prochain numéro de la Revue. On peut déjà dire toutefois que cette deuxième revision sera de moitié moins importante que la première, à l'occasion de laquelle 55 articles avaient été modifiés. Ce qui n'a cependant pas exigé moins de préparatifs approfondis et de travaux de longue haleine qui se sont étendus du printemps au mois de décembre 1953. Nos lecteurs ont appris par la « chronique mensuelle » qu'à côté de la commission mixte de liaison entre les autorités AVS et IDN des commissions spéciales chargées d'étudier les questions en rapport avec les contrôles d'employeurs, avec les cotisations et avec les rentes se sont occupées du projet de règlement, avant que celui-ci soit soumis à la commission fédérale de l'AVS, compétente pour présenter son rapport au Conseil fédéral. Pour donner une idée du travail nécessité par cette revision d'envergure restreinte des dispositions d'application, mentionnons simplement que les exposés et les protocoles de séances ont exigé 700 clichés multicotiés, sans compter les pages de projets et d'avant-projets, deux fois aussi nombreuses au moins, qu'il a fallu rédiger...

En 1953, toute une série de nouveaux textes ont dû être appliqués pour la première fois par les caisses de compensation. Mentionnons tout d'abord le régime des allocations aux militaires dont les dispositions dérogeant à l'ancien système de la compensation pour perte de salaire et de gain, autant qu'on peut en juger aujourd'hui déjà, ont fait leurs preuves. On a constaté avec plaisir que les simplifications escomptées avec la nouvelle procédure de demande d'allocations ont réellement été efficaces la première année d'application déjà, et que ce système non seulement n'a entraîné aucune perturbation mais a, au contraire, abouti à une accélération des versements d'allocations. 1953 a été également la première année d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux

paysans de la montagne. Vu que cette loi ne se distingue du régime antérieur institué par l'ordonnance fédérale du 22 juin 1949, que sur quelques points, sa mise en œuvre n'a pas posé de gros problèmes, bien que naturellement il en soit résulté un accroissement de travail sensible pour les caisses de compensation des cantons montagnards chargées de déterminer le revenu des paysans de la montagne.

Première année d'application, en outre, pour la circulaire n° 20a relative au *salaires déterminant*, les nouvelles *directives* concernant les rentes, les prescriptions sur la *comptabilité* et les *mouvements de fonds* ainsi que les instructions nouvelles sur le *certificat d'assurance* et le *compte individuel des cotisations*. Ces prescriptions ont notamment pour objet, on le sait, d'unifier dans une certaine mesure la pratique des différentes caisses de compensation et d'harmoniser les rapports dans des domaines où, du fait de la structure de l'AVS sur le plan de l'organisation, il devrait fatalement se produire des difficultés et des frictions, si chaque caisse de compensation agissait selon son bon plaisir. Il convient de constater que la quasi totalité des caisses se sont efforcées d'appliquer les nouvelles directives de leur mieux et en toute conscience et qu'elles se sont prêtées de bonne grâce aux changements internes souvent désagréables que cela entraînait pour elles. L'Office fédéral des assurances sociales considère qu'il est de son devoir envers ces caisses d'une part, les employeurs et les indépendants qui leur sont affiliés d'autre part, de veiller à ce que les instructions soient observées par toutes les caisses sans exceptions, pour éviter qu'un gérant de caisse ne puisse s'attirer des « reproches », parce que dans telle autre caisse la pratique est sensiblement plus élastique...

En terminant cette rétrospective sur la sixième année d'existence de l'AVS, qu'il nous soit permis de rappeler encore deux événements. En juin 1953, la somme des *rentes versées depuis 1948* a dépassé, pour la première fois, *un milliard de francs*. Ce chiffre est plus éloquent que tous les commentaires pour souligner l'importance sociale et économique de l'AVS, qui n'en est qu'à ses débuts. Le deuxième événement — que nous annonçons déjà dans la Revue de novembre (p. 376) — s'est réalisé un mois plus tard : en juillet 1953, il a été payé *plus de rentes ordinaires que de rentes transitoires*. Cet excédent va maintenant augmenter d'année en année ; en 1960 déjà il sera versé trois fois plus et en 1965 plus de sept fois plus de rentes ordinaires que de rentes transitoires. Celui qui connaît toutes les difficultés que comporte le principe de la rente de besoin, et celui de l'échelonnement de ces rentes en fonction du domicile et qui sait, en revanche, les avantages du système du droit inconditionnel à la rente et de l'échelonnement de celle-ci d'après le montant des cotisations, celui-là saluera cette évolution comme l'une des plus réjouissantes de l'AVS.

L'année qui vient sera selon toute vraisemblance, moins riche en événements que 1953. Tout d'abord, les nouvelles dispositions de la LAVS et du RAVS devront être « digérées » et mises en œuvre. Bien que le travail principal, le nouveau calcul des rentes courantes, soit terminé au début de janvier déjà, il restera toutefois d'autres tâches en suffisance. Nous pensons

plus particulièrement aux problèmes d'exécution liés à la suppression de l'obligation de cotiser après 65 ans, à l'instruction du personnel des agences et des employeurs sur toutes les prescriptions nouvelles les concernant. Interrompues par les travaux de la deuxième révision de la loi, l'étude et l'amélioration de l'organisation interne des caisses et du système de règlement des comptes pourront être poursuivies. Pour l'Office fédéral des assurances sociales la question va se poser, à ce propos, d'adapter, d'après les expériences faites, la circulaire n° 10 relative au paiement des cotisations et au règlement des comptes. Par ailleurs, l'OFAS continuera ses travaux de codification tendant à réunir toutes les circulaires et instructions en un petit nombre de directives. Enfin il est à présumer que l'an nouveau verra l'entrée en vigueur de la convention relative aux assurances sociales avec la Grande-Bretagne et du nouvel accord avec l'Italie.

La rédaction et les collaborateurs de la Revue à l'intention des caisses de compensation souhaitent à tous leurs lecteurs

Bonne et heureuse année !

La liste des rentes et la récapitulation mensuelle

L'importance extrême que revêt dans l'AVS le contrôle continu des rentes en cours et des paiements effectués est évidente. La somme des rentes versées, qui a atteint déjà un quart de milliard en 1953, augmentera d'année en année pour dépasser un milliard de francs par an dans un avenir relativement proche, laissant ainsi loin derrière elle la somme des cotisations encaissées. Et les prestations de l'AVS sont pour la plupart payées mensuellement, à des centaines de milliers de rentiers ; le nombre des bénéficiaires, d'environ 400 000 en 1953, passera peu à peu à près de 800 000. En outre, contrairement à la réglementation adoptée quant aux cotisations dues par les assurés, les rentes figurent dans la comptabilité des caisses de compensation non pas sur des comptes courants individuels mais globalement pour l'ensemble des bénéficiaires ; les motifs n'en ont pas à être examinés ici de plus près, ce problème ayant déjà été relevé à l'occasion d'un aperçu des diverses possibilités de contrôle (voir Revue 1952, p. 255 ss). L'ampleur des prestations de l'AVS suffirait à elle seule à prouver que le contrôle des paiements mérite toute l'attention des caisses de compensation ; mais la comptabilité globale des rentes vient encore renforcer cette nécessité. C'est ainsi seulement que peut être écarté le danger de paiements inexacts et incontrôlables.

Selon le chiffre 397 des Directives concernant les rentes (2^e édition, de décembre 1952), il appartient aux caisses de compensation de vérifier mensuellement l'état des rentes dues, et de le comparer avec les montants figurant aux comptes de rentes 500 et 501 du relevé comptable mensuel. Cette opération est effectuée au moyen de la « récapitulation des rentes », qui indique chaque mois l'état mis à jour des rentes dues par la caisse ; cet état ressort lui-même des avis de naissance et d'extinction de rentes communiqués à la Centrale de compensation sur une « liste des rentes ». Cet état mensuel des rentes dues est complété par quelques positions d'ajustement relatives principalement aux paiements uniques et aux versements provisoires ; ce qui permet de comparer le montant total des rentes dues tel qu'il résulte de la récapitulation, avec le montant total des paiements effectifs tel qu'il résulte de la comptabilité. Ce contrôle de concordance entre deux sommes obtenues par des voies différentes, et établies en règle générale par deux services différents de la caisse de compensation, n'a été rendu possible notamment que par les instructions comptables qui, depuis le 1^{er} février 1953, garantissent l'uniformité dans la comptabilité des caisses (voir Prescriptions sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation, du 26 novembre 1952). Ce contrôle a impliqué également l'adaptation de diverses dispositions sur la liste des rentes et la récapitulation, avec effet au 1^{er} février 1953 également.

Les listes de rentes et récapitulations adressées depuis lors à la Centrale de compensation ont été examinées. Les résultats de ce premier examen ont permis de constater que, dans l'ensemble, le contrôle de concordance avait été effectué correctement. Mais ils ont révélé aussi que certains points avaient donné lieu à confusions. L'élévation des rentes en cours au 1^{er} janvier 1954 permet un nouveau recensement des rentes dues et de prendre ce recensement pour point de départ des récapitulations futures (voir chiffre II/4 de la circulaire du 15 octobre 1953 aux caisses de compensation, sur la fixation des rentes au 1^{er} janvier 1954). Aussi vaut-il la peine de préciser en ce moment les règles dont l'application a laissé à désirer, afin qu'à l'avenir toute inexactitude soit évitée ; éviter toute inexactitude est en effet indispensable en raison de l'importance que revêt ce contrôle. Cidessous, il ne sera question que des points présentant un intérêt général.

*

Le chiffre 395 des Directives concernant les rentes prévoit que lorsqu'une rente est supprimée ou remplacée par une autre, la décision de rente qui cesse d'être en vigueur doit figurer sur la *liste des rentes* du mois suivant le dernier versement de la rente ; et cela que ce dernier versement ait été effectué à juste titre ou que le droit se soit éteint, sur la base des dispositions légales, à une date antérieure déjà. Ainsi, par exemple, si la caisse de compensation apprend, après avoir versé les rentes de novembre 1953, qu'une veuve s'est remariée en septembre et que le droit à la rente de veuve s'est donc éteint à fin septembre 1953 déjà, cette rente de veuve figurera en « diminution » sur la liste des rentes de décembre 1953. Cette

manière de faire élimine tout décalage dans le temps entre les chiffres de la liste des rentes et ceux des comptes 500 et 501 du relevé comptable mensuel, ce dernier englobant naturellement tous les paiements effectués au cours du mois qu'il concerne. Il est ainsi possible d'éviter les positions d'ajustement qui seraient sinon nécessaires pour combler ces décalages. L'importance de ce facteur n'a pas été comprise ici ou là, et il en est résulté des divergences entre le montant des rentes dues résultant de la récapitulation et le montant des rentes payées résultant de la comptabilité.

D'autre part, le mois du dernier versement a été indiqué parfois de manière générale comme mois d'extinction de la rente, dans la colonne 6 de la liste des rentes. Or l'indication du mois d'extinction sert en premier lieu à la mise à jour du registre central des rentes tenu par la Centrale de compensation. Par conséquent, il faut toujours entendre par « mois d'extinction » au sens de la colonne 6 de la liste des rentes, le dernier mois pour lequel subsistait le droit même à la rente annoncée en diminution. Fréquemment, ce mois d'extinction ne coïncidera pas avec le dernier mois de versement, mais lui sera antérieur. Ainsi dans l'exemple précité, où le droit à la rente de veuve payée pour la dernière fois en novembre s'est éteint à fin septembre 1953, il faut indiquer le mois de septembre 1953 comme mois d'extinction de la rente sous colonne 6. Mentionnons encore à ce propos le cas spécial de la rente supprimée rétroactivement à la date de sa naissance, que ce soit parce que ce droit n'a jamais existé et que la rente a donc été attribuée à tort en son temps, ou que ce soit parce qu'on découvre ultérieurement que l'assuré avait droit à une rente d'un autre genre ou d'un autre montant. Dans un tel cas, il n'y a pas de « mois d'extinction » à proprement parler, puisque l'intéressé n'a jamais eu droit à la rente du montant en question. Il a donc été prévu que, pour signaler des cas de cette sorte dans la colonne 6 de la liste des rentes, il y avait lieu de porter, au lieu d'une date, la mention « rente annulée » ou « R. a. ». Ainsi par exemple, en annonçant l'extinction d'une rente attribuée dès le 1^{er} juillet 1953 et remplacée rétroactivement à cette date par une rente plus élevée en vertu d'une nouvelle décision, sera mentionné « rente annulée » ou « R. a. » dans la colonne 6 de la liste des rentes.

Des incertitudes se sont montrées aussi lors de l'établissement des *récapitulations* mensuelles des rentes, notamment en ce qui concerne les paiements rétroactifs effectués durant le mois en cause (chiffre 6 de la récapitulation). Les paiements rétroactifs ne se limitent pas aux cas où la rente même n'a été accordée que postérieurement au mois de naissance du droit. Il y a très fréquemment aussi paiements rétroactifs à la suite de correction d'une décision de rente déjà rendue ; tel est le cas par exemple s'il se révèle après coup que l'ayant droit a touché une rente inférieure à celle qu'il pouvait prétendre, ou lorsqu'une rente transitoire est remplacée rétroactivement par une rente ordinaire de montant plus élevé. Il y a paiements rétroactifs également lorsque des versements provisoires sont remplacés par des rentes plus élevées une fois rendue la décision définitive de rente. Si, dans la récapitulation, on indiquait le montant total des paiements rétroactifs résultant

de la décision, il faudrait introduire des positions d'ajustement pour tenir compte des versements déjà effectués pour la même période à titre provisoire ou au titre de la décision antérieure ; car les comptes 500 et 501 du relevé comptable mensuel n'indiquent que la différence effectivement payée après compensation avec les versements antérieurs. Pour éviter ces positions d'ajustement, il est prescrit de ne faire figurer sous chiffre 6 de la récapitulation que le montant effectif des paiements rétroactifs. Prenons l'exemple d'un assuré qui, ayant droit à la rente dès le 1^{er} juillet 1953, a reçu des versements provisoires de 40 francs par mois ; par décision du 2 décembre 1953, il lui est attribué une rente de vieillesse simple de 49 francs par mois avec effet au 1^{er} juillet ; cette rente lui est payée régulièrement pour la première fois en décembre, mois au cours duquel est versé également le montant rétroactif dû. Sous chiffre 6 de la récapitulation des rentes de décembre 1953 ne figurera que le montant rétroactif effectivement payé, de 45 francs (5 x 9 francs). Dans ces cas de paiements rétroactifs, les versements antérieurs de la caisse de compensation concernant la même période n'ont donc pas à être comptabilisés en tant que montants à restituer, et cela même si par exemple une rente transitoire touchée au fond sans droit est remplacée rétroactivement par une rente ordinaire d'un montant plus élevé. D'autre part, ne doit être débitée aux comptes 500 et 501 que la différence entre les montants rétroactifs et les montants déjà versés, et non pas le montant rétroactif total ressortant de la nouvelle décision de rente. Pour éviter toute confusion, signalons que dans la liste des rentes en revanche doit figurer, parmi les rentes en « augmentation », le montant mensuel intégral de la nouvelle rente, une éventuelle rente précédente étant à porter en « diminution » pour son montant mensuel intégral également ; le système des différences ne joue donc pas en matière de liste des rentes.

Parfois enfin, des inexactitudes se sont rencontrées dans la manière de traiter les irrégularités dans le paiement des rentes en cours, en particulier lors de blocages momentanés de versements et lors de rentes venant en retour. On a fréquemment oublié que, dans de tels cas, le montant mensuel échu doit quand même être ou rester débité au compte des rentes et, conformément au chiffre 33 des prescriptions du 26 novembre 1952 sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation, être porté au crédit du compte 36 « Paiements en retour ». Ainsi, les montants mensuels de ces rentes figurent dans les comptes 500 et 501 en tant que prestations des caisses de compensation ; et, lors d'une éventuelle compensation ultérieure avec une créance de la caisse ou lors d'un paiement aux ayants droit des montants accumulés, ces comptes n'ont donc pas à être débités une seconde fois. Faire figurer des positions d'ajustement particulières dans la récapitulation des rentes n'est par conséquent pas nécessaire, car l'état des prestations dues résultant de cette récapitulation n'a plus à être adapté aux sommes déjà identiques résultant de la comptabilité. La seule exception concerne le cas des rentes en retour qui se révèlent définitivement impossibles à verser (voir chiffre 9 de la récapitulation des rentes).

Statistique des rentes ordinaires de l'exercice 1952

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 1952. Le rapport sur l'évolution de l'AVS durant l'exercice 1952 complétera ces premières indications numériques.

Répartition pour l'ensemble de la Suisse par genre de rentes et durée de cotisations Tableau

Genre de rentes	Echelle de rentes selon la durée de cotisations de la génération				Rentes réduites	Ensemble
	1	2	3	4		
Bénéficiaires (cas de rentes)						
Rentes de vieillesse simples	15 930	16 349	17 216	17 141	1 786	68 422
Rentes de vieillesse pour couples	8 684	8 325	8 514	8 039	18	33 580
Rentes de veuves	5 285	5 500	5 722	4 801	26	21 334
Rentes d'orphelins simples ¹⁾	17 139
Rentes d'orphelins doubles ¹⁾	850
Total 1952	29 899	30 174	31 452	29 981	1 830	141 321
Total 1951	30 221	30 414	29 910	.	892	105 181
Montants versés, en francs						
Rentes de vieillesse simples	10 045 967	10 584 153	11 361 367	8 958 263	831 794	41 781 500
Rentes de vieillesse pour couples	9 638 161	9 584 083	10 162 247	7 593 082	13 476	36 991 000
Rentes de veuves	2 864 888	3 119 129	3 365 654	1 753 595	9 571	11 112 800
Rentes d'orphelins simples ¹⁾	4 842 000
Rentes d'orphelins doubles ¹⁾	322 000
Total 1952	22 549 016	23 287 365	24 889 268	18 304 940	854 841	95 050 000
Total 1951	22 616 875	23 167 899	17 549 115	.	396 451	67 508 000

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 pour l'ensemble de la Suisse par genre de rentes et suivant
la cotisation annuelle moyenne*

Tableau 2

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	13 413	17 493	16 653	13 084	7 779	68 422
Rentes de vieillesse pour couples . . .	1 329	3 956	6 778	11 706	9 811	33 580
Rentes de veuves . .	579	1 626	3 634	7 940	7 555	21 334
Rentes d'orphelins simples	355	1 018	3 228	7 273	5 265	17 139
Rentes d'orphelins doubles	42	115	173	339	181	850
Total 1952	15 718	24 208	30 466	40 342	30 591	141 325
Total 1951	11 974	18 731	22 884	28 479	23 117	105 185
	Montants versés, en francs					
Rentes de vieillesse simples	5 861 832	9 372 163	11 431 394	9 384 511	5 731 644	41 781 544
Rentes de vieillesse pour couples . . .	892 805	3 392 779	7 395 075	13 597 708	11 712 682	36 991 049
Rentes de veuves . .	208 726	685 264	1 884 675	4 223 173	4 110 999	11 112 837
Rentes d'orphelins simples	45 865	162 650	821 645	2 239 769	1 572 666	4 842 595
Rentes d'orphelins doubles	8 474	25 867	62 777	147 411	77 655	322 184
Total 1952	7 017 702	13 638 723	21 595 566	29 592 572	23 205 646	95 050 209
Total 1951	5 236 960	10 278 139	15 826 413	19 577 745	16 589 554	67 508 811

¹⁾ Rentes minimums.
²⁾ Rentes maximums.

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
Zurich	17 192	5 726	22 918	13 684 833	2 550 097	16 234 930
Berne	17 371	6 396	23 767	13 450 642	2 679 390	16 130 032
Lucerne	4 213	2 141	6 354	3 090 522	841 421	3 931 943
Uri	457	270	727	331 930	98 372	430 302
Schwyz	1 375	737	2 112	1 024 318	284 282	1 308 600
Unterwald-le-H. . .	424	224	648	299 296	72 613	371 909
Unterwald-le-B. . .	282	136	418	206 308	50 954	257 262
Glaris	845	260	1 105	663 244	111 173	774 417
Zoug	683	390	1 073	505 497	153 054	658 551
Fribourg	3 057	1 460	4 517	2 232 205	531 079	2 763 284
Soleure	3 144	1 397	4 541	2 633 097	578 704	3 211 801
Bâle-Ville	3 857	1 487	5 344	3 073 868	681 155	3 755 023
Bâle-Campagne . . .	2 159	936	3 095	1 794 324	400 999	2 195 323
Schaffhouse	1 378	478	1 856	1 055 634	207 363	1 262 997
Appenzell R.-E. . . .	1 730	411	2 141	1 306 729	169 562	1 476 291
Appenzell R.-I. . . .	369	107	476	252 977	39 328	292 305
Saint-Gall	7 506	2 709	10 215	5 884 423	1 080 956	6 965 379
Grisons	3 020	1 203	4 223	2 091 782	432 762	2 524 544
Argovie	5 665	2 610	8 275	4 503 409	1 092 916	5 596 325
Thurgovie	3 532	1 245	4 777	2 815 390	507 818	3 323 208
Tessin	3 992	1 471	5 463	2 819 415	555 108	3 374 523
Vaud	8 611	3 009	11 620	6 621 578	1 289 253	7 910 831
Valais	2 847	1 753	4 600	1 979 637	608 965	2 588 602
Neuchâtel	3 115	1 121	4 236	2 493 717	493 449	2 987 166
Genève	5 178	1 646	6 824	3 957 818	766 843	4 724 661
Total 1952	102 002	39 323	141 325	78 772 593	16 277 616	95 050 209
Total 1951	75 478	29 707	105 185	55 908 658	11 600 153	67 508 811

1) Sans allocations uniques de veuves.

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	11 552	5 640	7 291 820	6 393 013
Berne	11 645	5 726	7 115 704	6 334 938
Lucerne	3 082	1 131	1 864 780	1 225 742
Uri	335	122	204 478	127 452
Schwyz	1 004	371	619 435	404 883
Unterwald-le-H. . .	328	96	198 006	101 290
Unterwald-le-B. . .	207	75	129 664	76 644
Glaris	559	286	345 230	318 014
Zoug	504	179	307 590	197 907
Fribourg	2 161	896	1 287 261	944 944
Solcure	1 918	1 226	1 221 415	1 411 682
Bâle-Ville	2 552	1 305	1 598 078	1 475 790
Bâle-Campagne . . .	1 316	843	835 624	958 700
Schaffhouse	952	426	577 295	478 339
Appenzell R.-E. . . .	1 162	568	678 583	628 146
Appenzell R.-I. . . .	286	83	159 385	93 592
Saint-Gall	4943	2 563	3 016 143	2 868 280
Grisons	2 152	868	1 221 641	870 141
Argovie	3 638	2 027	2 243 457	2 259 952
Thurgovie	2 308	1 224	1 434 744	1 380 646
Tessin	2 708	1 284	1 527 664	1 291 751
Vaud	5 617	2 994	3 394 632	3 226 946
Valais	2 049	798	1 159 712	819 925
Neuchâtel	1 953	1 162	1 203 095	1 290 622
Genève	3 491	1 687	2 146 108	1 811 710
Total 1952	68 422	33 580	41 781 544	36 991 049
Total 1951	50 755	24 723	29 904 908	26 003 750

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	3 563	45	2 056	107	1 903 583	68 740	608 251	38 263
Berne	3 488	25	2 756	152	1 828 281	37 508	794 201	56 908
Lucerne	977	5	1 105	59	506 830	8 694	309 074	25 517
Uri	111	1	156	3	54 919	1 500	41 882	1 571
Schwyz	290	1	420	27	148 962	1 776	124 461	10 859
Unterwald-le-H. .	77	—	147	—	36 075	—	36 538	—
Unterwald-le-B. .	53	—	83	—	27 411	—	23 543	—
Glaris	159	2	96	5	83 107	3 476	25 544	2 522
Zoug	166	1	219	5	86 858	1 712	64 756	1 440
Fribourg	602	5	803	55	292 392	6 912	215 687	23 000
Soleure	706	2	654	37	368 630	2 692	193 337	16 737
Bâle-Ville	1 012	11	459	16	540 573	16 529	133 014	7 568
Bâle-Campagne . .	526	3	380	30	279 279	5 118	110 620	11 100
Schaffhouse . . .	284	4	184	10	151 785	5 340	52 285	3 293
Appenzell R.-E. .	223	3	182	6	115 316	4 409	52 924	1 322
Appenzell R.-I. .	48	—	52	7	25 083	—	12 340	1 905
Saint-Gall	1 316	8	1 346	47	684 916	12 724	379 657	16 383
Grisons	523	6	655	25	252 449	6 846	172 835	7 478
Argovie	1 370	9	1 168	72	719 242	15 666	347 259	26 415
Thurgovie	666	10	552	27	345 183	16 654	152 150	10 485
Tessin	819	6	625	27	393 323	8 974	153 164	8 621
Vaud	1 825	22	1 143	41	948 179	34 306	324 921	16 153
Valais	668	4	1 046	39	326 992	6 002	269 590	12 383
Neuchâtel	704	7	391	26	368 898	9 196	114 091	10 460
Genève	1 158	16	461	27	624 571	24 073	130 471	11 801
Total 1952 . . .	21 334	196	17 139	850	11 112 837	298 847	4 842 595	322 184
Total 1951 . . .	15 959	263	13 157	591	7 821 682	364 702	3 565 689	212 782

Cotisations AVS et allocations familiales

I

Le problème de savoir s'il y lieu d'incorporer et dans quelle mesure les allocations familiales au revenu déterminant le calcul des cotisations AVS souleva déjà une vive controverse lors de l'élaboration de la loi; la discussion fut encore plus nourrie lors de la mise sur pied du règlement d'exécution. La réglementation actuelle représente un compromis. Aux termes de cette réglementation, les allocations familiales font en principe partie du salaire déterminant, à l'exception des allocations uniques à la naissance, exemptées de la cotisation AVS par une disposition explicite, en tant qu'indemnités en cas d'accouchement (cf. art. 8, lettre c, RAVS). Ce principe est cependant battu en brèche sur un point très important:

Les allocations familiales et pour enfants qui sont servies par des caisses d'allocations familiales en application d'une loi cantonale ne sont pas assujetties (art. 7, lettre b, in fine, RAVS).

Ainsi deux conditions doivent être simultanément remplies pour que des allocations familiales ne soient pas comptées dans le salaire déterminant :

1. Les allocations familiales doivent être servies par des caisses de *compensation* pour allocations familiales. Dans plusieurs arrêts (cf. arrêts du 11 janvier 1949 en la cause Commune de L., Revue 1949 p. 119 suiv., et du 7 mars 1952 en la cause G. Fils S.A., Revue 1952 p. 172), le TFA a statué que seules pouvaient être regardées comme prestations sociales les allocations versées par des caisses opérant la compensation entre plusieurs entreprises ou par des caisses d'entreprises aménagées dans un système de compensation permettant une répartition égale des charges découlant de la protection de la famille. En d'autres termes, seules les prestations des caisses de compensation pour allocations familiales peuvent, sans qu'il y ait lieu de prévoir une disposition spéciale dans la loi elle-même, être exceptées du salaire déterminant par le Conseil fédéral au titre des prestations sociales.

2. Les allocations familiales doivent être versées *en application d'une loi cantonale*. Les cantons de Lucerne, Fribourg, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève possèdent actuellement des lois dans ce domaine.

Cela signifie que l'exemption du salaire déterminant des allocations familiales versées par des caisses de compensation pour allocations familiales est limitée à ces cantons et que l'exception ainsi faite doit se rapporter uniquement aux *allocations pour enfants*, car les lois cantonales, outre

d'éventuelles allocations à la naissance, exceptées de toute manière du salaire déterminant, ne prévoient que le versement de telles allocations.

II

Les défauts de cette réglementation, qui dut s'accommoder de certaines inégalités, ne restèrent pas inaperçus. Dans les cantons possédant une loi sur les allocations familiales et dans lesquels les allocations étaient en général exemptées des cotisations AVS, on considéra notamment comme choquant le fait que l'on assujettisse les allocations versées par les établissements et administrations cantonales et communales, autant que le canton ou la commune étaient comme employeur dispensés de l'obligation de s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales.

S'inspirant de ces critiques, le Conseil d'Etat du canton de Vaud demanda, par mémoire du 24 mars 1952 adressé au Département fédéral de l'économie publique, que *toutes les allocations familiales soient exceptées du salaire déterminant le calcul des cotisations AVS*, sans égard au fait qu'elles soient versées par une caisse de compensation ou par une caisse d'entreprise, et même si elles ne le sont pas en application d'une loi cantonale. Les allocations familiales ne sont pas régies de la même manière en vue du calcul et de la perception des cotisations AVS, d'après ce mémoire du Conseil d'Etat vaudois, selon qu'elles sont versées par une caisse d'entreprise ou par une caisse de compensation pour allocations familiales à laquelle plusieurs entreprises sont affiliées. Une autre inégalité vient de ce que les allocations familiales versées dans les cantons qui n'ont pas de régime légal sont traitées autrement que les autres.

Le mémoire tente ensuite d'expliquer pourquoi le système actuel devrait être corrigé de telle manière que l'on puisse prononcer l'exemption générale des allocations familiales du salaire déterminant.

Dans l'AVS les cotisations constituent la base de calcul des rentes. Mais le montant de la rente de vieillesse ne devrait pas dépendre d'une part de revenu qui n'existe plus au moment où la rente de vieillesse vient remplacer le produit du travail. Il ne se justifie donc pas de tenir compte doublement des charges de famille, d'abord en mesurant les prestations aux survivants d'après le nombre des orphelins et, en outre, en augmentant la cotisation annuelle moyenne et donc indirectement le montant de la rente à verser, par l'incorporation des allocations familiales au salaire déterminant le montant des cotisations.

III

Le régime actuel des allocations familiales, si l'on s'en tient à la définition économique de ces prestations, implique incontestablement certaines inégalités de traitement. Celles-ci n'auraient pu être levées que de deux manières : ou bien l'on aurait perçu les cotisations AVS sur toutes les allocations familiales, ou bien l'on aurait — au sens de la requête vaudoise — absolument renoncé à prélever des cotisations sur ces allocations. Ni l'une

ni l'autre de ces deux solutions n'est réalisable à l'heure actuelle, ce que les brèves considérations ci-après vont démontrer.

1. L'exclusion du salaire déterminant de toutes les allocations familiales, même de celles qui sont versées directement par l'employeur, est contraire à la loi. L'article 5 de la loi autorise uniquement le Conseil fédéral à excepter du salaire déterminant *les prestations sociales*. Or le TFA ne compte parmi les prestations sociales que les allocations « qui sont financées dans un système respectant le principe de la compensation des charges »¹. Or on ne peut en tout cas pas dire qu'il en est ainsi des allocations que l'employeur verse seul sans passer par l'intermédiaire d'une caisse de compensation groupant plusieurs entreprises, même si le TFA a fait une exception dans un cas où les circonstances étaient tout à fait particulières. L'exclusion générale des allocations familiales suppose par conséquent une modification de l'article 5, LAVS.

Cette solution se situerait à l'opposé de la tendance qui se marque dans les autres branches de la sécurité sociale et vise à comprendre dans le gain assuré autant que possible toutes les allocations familiales. Si l'on s'y ralliait, on freinerait les efforts visant à adapter les différentes lois d'assurances sociales les unes aux autres.

Enfin l'exclusion de toutes les allocations familiales du salaire déterminant AVS entraînerait une forte diminution des recettes de l'assurance.

2. L'incorporation au salaire déterminant de toutes les allocations familiales y compris celles qui sont versées par des caisses de compensation en vertu d'une loi cantonale serait une manière claire et nette et légalement indiscutable de résoudre le problème. Une modification du régime actuel dans ce sens se heurterait cependant à de très fortes résistances, en particulier, dans les cantons qui ont édicté des lois d'allocations familiales ou qui envisagent de le faire dans un proche avenir. Pareille solution se heurterait en outre aux difficultés juridiques et administratives qui surgiraient si l'on mettait la part de la cotisation supportée par l'employeur à la charge des caisses de compensation pour allocations familiales.

IV

Si l'on veut en principe maintenir la réglementation actuelle, on peut se demander si l'on ne pourrait pas lui apporter certaines améliorations. Ainsi, par exemple, le Conseil d'Etat du canton de Vaud, dans son mémoire, a également critiqué le fait que l'exclusion soit limitée aux allocations pour enfants versées en exécution d'une loi cantonale.

On ne comprend que difficilement en outre qu'aucune cotisation AVS n'est due sur des allocations pour enfants versées par une caisse d'entreprise et destinées uniquement aux salariés de cette entreprise pour le seul motif que, dans ce canton, le principe de la « compensation » des charges

¹ C'est également l'opinion exprimée par le Tribunal fédéral dans un arrêt du 20 mai 1947 rendu en la cause « Aux Armourins S. A. ».

entre les caisses de compensation reconnues, qu'elles groupent plusieurs entreprises ou ne soient rattachées qu'à une seule d'entre elles, est respecté mais dans une mesure très restreinte seulement par la création d'un fonds cantonal.

Une conférence réunie le 6 octobre 1953 par l'Office fédéral des assurances sociales, à laquelle participèrent des représentants des employeurs, des salariés et des caisses de compensation, s'est cependant nettement prononcée contre toute modification du régime. Si l'on admettait l'exclusion du salaire déterminant des allocations familiales versées par des caisses de compensation même dans les cantons n'ayant pas de régime légal, on favoriserait dans ces cantons les employeurs affiliés à une caisse de compensation pour allocations familiales au détriment de ceux qui versent directement les allocations. La conférence estima en outre qu'il fallait laisser encore à la jurisprudence le soin de statuer dans quelle mesure aucune cotisation AVS n'est due sur les prestations des caisses d'allocations familiales rattachées à une entreprise.

Dans ces conditions, il se justifie de maintenir la réglementation actuelle, également en ce qui concerne *le genre et l'importance* des allocations à excepter. En d'autres termes, aucune cotisation AVS n'est due sur les allocations en cas d'accouchement. Sont également exceptées les allocations pour enfants, autant qu'elles sont versées par des caisses de compensation pour allocations familiales dans des cantons ayant un régime légal, même si les prestations dépassent les montants minimums fixés par la législation cantonale. Toute dérogation à ce système, qui a fait ses preuves, ne ferait que compliquer le règlement des comptes entre les employeurs et les caisses et remettrait tout le problème en question. Toutes les autres catégories d'allocations familiales, telles les allocations de ménage, font partie du salaire déterminant.

Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

L'échelonnement de la rente de veuve

Lors des premiers versements des rentes ordinaires, en 1949, on s'est demandé, entre autres, s'il y avait lieu de se baser, pour déterminer le taux de la rente de veuve prévu à l'article 36, 1^{er} alinéa, LAVS, sur le jour du décès du mari ou sur le moment où prend naissance le droit à la rente. Des termes de la loi, qui parle de l'âge atteint par la veuve « au moment du décès du conjoint », on avait conclu qu'il fallait s'en tenir au jour du décès du mari (voir Revue 1949, p. 276).

La deuxième révision de la loi a donné l'occasion d'adapter la disposition mentionnée aux autres règles de calcul qui tiennent compte du mois de décès entier. D'après l'article 36, 1^{er} alinéa, LAVS, révisé, le montant de la rente de veuve sera déterminé par l'âge que la veuve atteint à la fin du mois au cours duquel son mari est décédé. Cette réglementation ne sera pas seulement applicable aux rentes revenant à des femmes devenues veuves après l'entrée en vigueur de la loi révisée, mais également aux rentes de veuves en cours qui devront être fixées à nouveau.

Ainsi par exemple, si le mari est décédé le 10 janvier et que la veuve a accompli sa 40^e année le 31 janvier 1952, la rente de veuve correspondra au 70 pour cent (jusqu'à maintenant 60 pour cent) de la rente de vieillesse simple. Si cette veuve touchait (sur la base d'une cotisation annuelle moyenne de 270 francs) jusqu'à maintenant une rente annuelle de veuve de 533 francs conformément à l'échelle 4 des tableaux de rentes applicables, sa rente s'élèvera, selon la nouvelle échelle de rentes, à 706 francs par an à partir du 1^{er} janvier 1954 ; sans le déplacement de la date déterminante pour la fixation du pourcentage, l'intéressée ne recevrait qu'une rente annuelle de 637 francs. La nouvelle réglementation est donc favorable aux veuves qui atteignent l'âge limite entre le jour de décès de leur mari et la naissance du droit à la rente.

PETITES INFORMATIONS

Allocations familiales dans le canton de Saint-Gall

Le Grand Conseil du canton de Saint-Gall a, le 19 novembre 1953, adopté par 97 voix contre 17 la loi relative aux allocations pour enfants. Contrairement à ce qui était prévu dans le projet du Conseil d'Etat (cf. Revue 1952, p. 374), et à l'encontre des autres lois cantonales en la matière, la loi prévoit la possibilité de l'octroi d'allocations familiales aux personnes de condition indépendante. Ainsi, les caisses de compensation pour allocations familiales peuvent verser aux employeurs et autres personnes de condition indépendante qui leur sont affiliés et sont domiciliés dans le canton les mêmes allocations pour enfants qu'aux salariés. Les salariés dont le revenu imposable, aux termes de la législation sur l'impôt cantonal, est supérieur à 15 000 francs ainsi que les personnes de condition indépendante ayant un certain revenu, inférieur même à cette somme, peuvent être exclues du droit aux allocations. Une caisse de compensation pour allocations familiales sera reconnue si elle groupe 200 salariés (et non 100 comme cela avait été prévu tout d'abord).

Le délai de referendum est arrivé à expiration le 20 décembre 1953. Le Conseil d'Etat fixera la date à laquelle la loi prendra effet.

**Transformation
d'une caisse de
compensation
professionnelle**

Depuis la dissolution de la caisse « Tailleurs et teinturiers » (voir RCC 1951, p. 28), le Syndicat suisse des maîtres tailleurs n'était plus une association fondatrice de caisse. Le 21 septembre 1953, il a décidé valablement de participer à l'administration de la caisse « Entreprises à succursales », dès le 1^{er} janvier 1954, en tant que nouvelle association fondatrice. Les sociétés responsables jusqu'à maintenant de la caisse des entreprises à succursales ayant acquiescé à cette participation, le Département fédéral de l'économie publique a approuvé, le 5 octobre 1953, la décision du syndicat cité plus haut.

Nouveaux gérants

Le comité de direction de la caisse de compensation *Transport* a désigné comme nouveau gérant, en remplacement de M. G. Amstutz, décédé, *M. Théodor Studer*, jusque-là suppléant.

La caisse des *maîtres bouchers* et celle de *l'Union suisse du commerce de lait, beurre et fromage* n'ont plus de secrétariat commun à partir du 30 novembre 1953. La co-gérance cesse donc également à partir de cette date. Alors que *M. W. Lehmann* demeure gérant de la première nommée, la seconde est dirigée dès le 1^{er} décembre 1953 par *M. Rudolph Vögeli*.

**Modification au
répertoire des
caisses de
compensation**

Caisse de compensation n° 47 (MIBUKA) Berne, Schulweg 6,
tél. (031) 2 55 05

JURISPRUDENCE

Allocations familiales

L'exploitation agricole du directeur-administrateur d'une société en nom collectif et l'exploitation agricole et commerciale de cette société, qui sont gérées en commun et où les conditions de travail sont les mêmes, ne constituent qu'une seule exploitation ; celle-ci est considérée comme une exploitation mixte non assujettie au régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, si les autres conditions de non assujettissement sont remplies.

L'azienda agricola del direttore-amministratore di una società in nome collettivo e l'azienda agricola e commerciale di detta società costituiscono, allorchè siano gerite in comune e le condizioni di lavoro siano le stesse nell'una e nell'altra, un'unica azienda ; questa è considerata un'azienda mista non assoggettata all'ordinamento degli assegni familiari ai lavoratori agricoli e ai contadini di montagna, se ricorrono le altre condizioni per la non assoggettabilità.

La société en nom collectif V. est une entreprise qui, d'une part, effectue tous les travaux arboricoles sur les propriétés appartenant à son directeur-administrateur, E. U., et sur celles de ses fournisseurs de fruits et qui, d'autre part, s'adonne à titre professionnel au commerce de fruits. Par arrêt du 24 octobre 1950, le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que la maison V. ne devait pas être assujettie à l'AFA du 22 juin 1949 et partant que les allocations familiales devaient être refusées aux ouvriers agricoles de cette entreprise.

E. U. avisa la caisse cantonale de compensation, le 26 janvier 1951, qu'il exploiterait personnellement à l'avenir le « service arboricole » et il demanda à la caisse de compensation de mettre au bénéfice des allocations familiales fédérales les ouvriers occupés dans ce service et sur ses propriétés personnelles. La caisse de compensation fit partiellement droit à cette requête en ce sens qu'elle accepta de verser les allocations familiales fédérales aux ouvriers travaillant sur les propriétés personnelles du prénommé ; elle refusa en revanche le versement des allocations aux ouvriers occupés dans le service arboricole de la maison V. pour le motif que cette question avait déjà été tranchée par le Tribunal fédéral des assurances. A l'occasion d'un contrôle d'employeurs il fut constaté que le prénommé avait déclaré à la caisse cantonale non seulement les salaires versés au personnel occupé dans ses propriétés personnelles, mais également les salaires versés au personnel affecté au service arboricole de la maison V. (Les cotisations à verser à la caisse cantonale ne s'élèvent qu'à 1 % des salaires, tandis que celles à verser à la CIVAF s'élèvent à 4 % des salaires ; il suit de là que la manière de procéder du prénommé avait permis à la maison V. d'échapper pour l'année 1951 au paiement d'une charge sociale de 1245 francs.)

Par décision du 12 janvier 1953, la caisse de compensation informa E. U. qu'à partir du 1^{er} janvier 1953 elle suspendrait le paiement des allocations familiales à tous les ouvriers occupés dans ses propriétés personnelles ou dans les propriétés gérées par la maison V. E. U. recourut contre cette décision en exposant que son exploitation agricole était distincte de l'exploitation commerciale dont il était le directeur et que le personnel qu'il occupait n'avait aucun rapport avec le commerce.

La commission cantonale de recours de l'AVS a rejeté le recours par les motifs essentiels suivants : Si du point de vue juridique l'exploitation agricole du recourant est distincte de la maison V. il y a lieu d'admettre en revanche que du point de vue économique cette exploitation ne forme qu'un tout ; en effet, les ouvriers sont occupés indistinctement dans l'entreprise arboricole de la société et sur les propriétés d'E. U. ; la totalité des salaires est payée par la maison V. et celle-ci a reconnu ne pouvoir opérer une ventilation précise des sommes versées pour le travail effectué sur les propriétés personnelles du prénommé et pour celui consacré au service arboricole de la société ; ces conditions de travail permettent au surplus de conclure que le même salaire est versé à tous les ouvriers, qu'il s'agisse des ouvriers affectés au service arboricole ou de ceux qui travaillent sur les domaines du prénommé.

E. U. a appelé de ce jugement. Il prétend qu'il est inexact d'admettre en l'espèce l'existence d'une exploitation mixte, alors qu'on se trouve en réalité en présence de deux entreprises, l'une commerciale, l'autre agricole, exploitées par « deux firmes différentes ». Selon lui le personnel de chacune de ces entreprises ne se confond pas et le service arboricole est beaucoup plus lié à son exploitation agricole qu'à celle du commerce.

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

Seule est litigieuse la question de savoir si l'exploitation agricole de l'appelant, E. U., doit être soumise comme telle au régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Il y a lieu d'admettre certes — et ce point n'est pas contesté — que cette exploitation constitue la propriété personnelle du prénommé et partant qu'elle est distincte, du point de vue juridique, de la société en nom collectif. Mais ce fait n'est pas décisif dans l'espèce. Ce qui importe c'est de savoir si l'exploitation agricole de l'appelant et l'exploitation agricole et commerciale de la maison V. sont si étroitement liées l'une à l'autre qu'elles ne constituent en fait qu'une seule exploitation du point de vue économique. Or c'est précisément à cette conclusion qu'est arrivée l'autorité cantonale de recours, en exposant clairement les motifs pour lesquels il fallait admettre que l'exploitation agricole du recourant ne formait qu'un tout et s'identifiait avec l'entreprise arboricole et commerciale de la société en nom collectif. Sur le vu des motifs exposés dans le jugement cantonal (fait notamment que les ouvriers sont occupés indistinctement dans l'entreprise arboricole de la société et sur les propriétés personnelles d'E. U., que les ouvriers reçoivent le même salaire qu'ils soient occupés au service arboricole de la société ou sur les domaines du prénommé ; que la totalité des salaires est payée par la maison V.), le Tribunal des assurances se range à l'opinion de l'autorité de recours, cela d'autant plus que celle-ci était mieux à même d'apprécier sur place l'ensemble des circonstances et que l'appelant n'a fait valoir aucun élément de nature à infirmer la valeur des considérants du jugement cantonal.

Dès le moment où l'on admet que l'exploitation agricole d'E. U. et celle de la maison V. constituent, du point de vue économique, une seule exploitation, il est évident que l'ensemble de l'exploitation — y compris donc l'exploitation personnelle du prénommé — est exclue du régime des allocations familiales fédérales,

puisque'on se trouve en présence d'une exploitation mixte non assujettie (cf. arrêt en la cause V. du 24 octobre 1950).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E.U., du 19 septembre 1953, F 4/53.)

Une travailleuse agricole qui, avec son enfant naturel, vit en communauté domestique avec l'employeur, n'a pas droit à l'allocation de ménage.

La lavoratrice agricola che, unitamente al suo figlio naturale, vive nella comunione domestica del datore di lavoro non ha diritto all'assegno per l'economia domestica.

Mère d'un enfant en bas âge, E. P., qui travaille dans l'exploitation agricole de son frère, a touché jusqu'à la fin de février 1953 une allocation de ménage et une allocation pour enfant. En janvier 1953, après l'entrée en vigueur de la loi actuelle, l'intéressée dut présenter une nouvelle demande d'allocation. Sur le vu de cette requête, par décision du 18 mars 1953, la caisse de compensation autorisa à nouveau, avec effet au 1^{er} mars 1953, l'octroi d'une allocation pour enfant, mais refusa en revanche le versement d'une allocation de ménage. Cette décision s'appuyait sur des instructions de l'Office fédéral des assurances sociales, celui-ci ayant exprimé l'avis qu'une travailleuse qui vit avec un enfant naturel n'a pas droit aux allocations de ménage.

Dans son recours contre cette décision, l'intéressée soutient qu'elle a droit à l'allocation de ménage et que ce droit découle aussi bien des termes mêmes que du sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, lettre c, LFA. La commission de recours estima que cette disposition, relative aux travailleurs qui, avec leurs enfants, vivent en communauté domestique avec l'employeur, vise aussi les enfants naturels. Aux dires de la commission, la prise en considération des enfants naturels est d'ailleurs bien dans l'esprit de la disposition en question, le but visé par le législateur étant de favoriser le développement des communautés d'exploitation et des communautés domestiques agricoles. Pour ces motifs, la commission a admis le recours, par décision du 23 mai 1953.

L'Office fédéral des assurances sociales a déferé cette décision au Tribunal fédéral des assurances, en concluant à l'annulation de la décision et au refus de l'allocation de ménage. Selon l'office fédéral, la lettre c de l'article 3 ne saurait être interprétée autrement que la lettre a et, comme les enfants naturels ne sont pas mentionnés dans cette disposition, ils doivent être considérés comme exclus; l'exclusion tend également à empêcher qu'on ne favorise le concubinage; on ne saurait invoquer, en l'occurrence, la nécessité de développer les communautés d'exploitation et les communautés domestiques agricoles car, selon toute vraisemblance, l'enfant continuerait à vivre chez le frère de l'allocataire, même si celle-ci cherchait une autre occupation.

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

1. Les allocations de famille pour travailleurs agricoles se composent d'une allocation de ménage et d'une allocation pour enfant. Suivant l'article 3, LFA, peut prétendre une allocation de ménage :

- a) les travailleurs qui font ménage commun avec leur conjoint ou avec leurs enfants légitimes ou adoptifs, ou avec les enfants de leur conjoint ;
- b) les travailleurs qui vivent en communauté domestique avec l'employeur et dont le conjoint ou les enfants ont leur propre ménage, aux frais duquel le travailleur doit pourvoir ;

c) les travailleurs qui, avec leur conjoint ou leurs enfants, vivent en communauté domestique avec l'employeur.

L'article 9 précise pour quels enfants un travailleur peut prétendre les allocations pour enfant. Il mentionne les enfants légitimes, les enfants naturels ainsi que les enfants du conjoint, les enfants adoptifs et les enfants recueillis. On constate d'emblée que deux catégories d'enfants, mentionnées à l'article 9, ne le sont pas à l'article 3, à savoir les enfants naturels et les enfants recueillis. La restriction faite à l'article 3, par rapport à l'article 9, est donc voulue, comme le montre encore plus clairement l'article 2, 3^e alinéa, qui fixe le montant de l'allocation pour enfant et spécifie « pour chaque enfant au sens de l'article 9 ». Quant à savoir pour quelles raisons le législateur a procédé à cette restriction, à l'article 3, le message à l'appui du projet de loi contient la réponse à cette question. Il ressort, en effet, du message que l'allocation de ménage devrait être subordonnée à l'existence d'une communauté domestique, mais que cette allocation présuppose en outre un mariage, comme fondement de la communauté domestique.

Il est vrai que la discrimination faite, sous lettre a de l'article 3, entre enfants légitimes, enfants adoptifs et enfants du conjoint, manque sous lettres b et c, où il n'est question que d'« enfants », et que l'on pourrait par conséquent tenir compte, le cas échéant, également des enfants naturels. Il est beaucoup plus probable, toutefois, que l'on ait renoncé pour des raisons de rédaction à une énumération, sous lettres b et c ; on a voulu, sans doute, éviter une répétition, qui eût alourdi la phrase. De l'avis général, mais surtout d'après la manière de s'exprimer du CC, la notion « enfant », en relation avec celle d'époux, concerne uniquement les enfants légitimes. On ne peut donner le sens d'enfant naturel, à cette expression, que lorsque les circonstances le font ressortir clairement. Il n'y a, toutefois, aucun motif plausible de traiter les cas prévus sous lettre b et c autrement que les cas mentionnés sous lettre a, en ce qui concerne la légitimité de l'enfant. Si l'on veut surtout éviter de favoriser le concubinage, il faut le faire non seulement dans le cas de la lettre a, mais aussi dans les cas prévus sous lettres b et c, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit d'un employeur vivant en communauté domestique avec une employée ou d'une employeuse vivant dans le même ménage que l'employé. Il faut remarquer, en outre, qu'un élargissement du droit aux prestations est d'autant moins indiqué, pour les travailleurs mentionnés sous lettres b et c, que leurs frais de ménage (surtout dans le cas de la lettre c) sont généralement inférieurs à ceux des personnes prévues sous lettre a. Il est d'ailleurs difficile de concevoir pourquoi, à part les enfants légitimes, les enfants naturels seraient seuls visés par les dispositions des lettres b et c, alors que les enfants adoptifs, de même que les enfants du conjoint, qui sont pourtant également pris en considération sous lettre a, seraient exclus. Enfin, il n'y aurait plus aucun sens d'exclure les enfants naturels, sous lettre a. Or, comme on l'a vu plus haut, cette exclusion est voulue. — Pour tous ces motifs, il faut conclure que les enfants naturels ne sauraient être visés par les dispositions des lettres b et c.

2. Telle n'était pas, toutefois, la pratique suivie avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 20 juin 1952. On reconnaissait alors le droit à une allocation de ménage. Il existait déjà, certes, une disposition analogue à celle de l'article 3 actuel ; seulement, elle se trouvait non pas dans la loi, mais dans l'ordonnance d'exécution (art. 5). Voyant, dans l'existence d'une obligation d'entretien à l'égard du conjoint ou des enfants, l'essence même du droit à l'allocation de ménage, l'office fédéral en est arrivé à assimiler aux personnes mentionnées à l'article 3 (autrefois, art. 5 de l'ordonnance d'exécution) le travailleur agricole vivant avec un enfant naturel qu'il

a reconnu, ainsi que la travailleuse agricole vivant avec un enfant naturel. A l'égard des enfants naturels, les obligations des parents en question sont, en effet, les mêmes que si l'enfant était légitime (cf. Revue 1950, p. 374) ; c'est la raison pour laquelle l'Office a reconnu, naguère, à ces personnes, un droit aux allocations de ménage. Mais, maintenant que l'Office s'est écarté de cette pratique, contraire à l'idée, exprimée dans le message, de la communauté domestique fondée sur le mariage, il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de se prononcer dans le sens de l'ancienne pratique. On ne saurait non plus, pour justifier cette interprétation extensive, tirer argument de ce que, dans le régime des allocations pour perte de gain (loi fédérale du 25 septembre 1952), l'allocation de ménage est versée également au militaire célibataire vivant avec un enfant naturel (cf. art. 4, lettre b, et art. 6, lettre c). Cette disposition du régime des allocations pour perte de gain a voulu tenir compte, apparemment, de la situation privilégiée accordée généralement aux militaires; par rapport à la population civile.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause E. P., du 3 novembre 1953, F 8/53.)

La belle-fille de l'exploitant a droit, si elle est veuve, aux allocations familiales pour travailleurs agricoles.

La nuora del capo azienda, che è rimasta vedova, ha diritto agli assegni familiari per i lavoratori agricoli.

Suivant l'article premier, 2^e alinéa, LFA, les membres de la famille de l'exploitant qui travaillent dans l'exploitation ont également droit à des allocations familiales, à l'exception des parents de l'exploitant en ligne directe, ascendante ou descendante, ainsi que des épouses de ces parents.

Dans son commentaire sur le régime des allocations familiales, l'Office fédéral des assurances sociales énumère les membres de la famille de l'exploitant qui n'ont pas droit aux allocations, faute de pouvoir être considérés comme travailleurs agricoles. Ce sont :

- a) les parents de l'exploitant, en ligne directe, ascendante ou descendante, en pratique donc les fils et les filles de l'exploitant ;
- b) les belles-filles de l'exploitant. Les gendres, en revanche, sont réputés travailleurs agricoles ;
- c) le mari de la propriétaire d'une exploitation agricole ;
- d) en cas de communauté héréditaire, tous les cohéritiers majeurs qui travaillent dans l'exploitation.

Ainsi, d'une façon générale, quiconque peut faire valoir un droit à la succession de l'exploitant ou est héritier direct n'a pas droit aux allocations familiales. Il en est de même de la belle-fille de l'exploitant, parce que son mari est héritier direct.

En l'espèce, dame R. est la belle-fille du propriétaire. Toutefois, comme son mari est décédé, elle n'a plus la qualité d'héritière, alors que ses deux enfants ont acquis les droits de leur père.

Le cas diffère donc considérablement de ceux qui sont prévus dans le commentaire de l'Office fédéral. Etant donné que dame R. ne participera pas personnellement à l'héritage, son cas doit être traité autrement, et, comme veuve, cette personne doit pouvoir bénéficier des allocations familiales.

(Commission de recours du canton de Fribourg en la cause R., du 28 août 1953.)

Détermination du revenu net des paysans de la montagne ; conditions mises à l'emploi de la taxation fiscale

Determinazione del reddito netto dei contadini di montagna ; presupposti per fondarsi sulla tassazione fiscale.

L'agriculteur A. S., père de quatre enfants, demanda en janvier 1953 de bénéficier des allocations pour paysans de la montagne. Pour déterminer son revenu, la caisse de compensation du canton de Schwyz se fonda sur la taxation 1949/1950 de l'impôt pour la défense nationale, c'est-à-dire sur les données suivantes:

Revenu provenant de l'élevage de 13,5 unités de gros bétail à 750 fr.	Fr. 10 125.—
Revenu provenant de l'arboriculture fruitière	» 1 550.—
	<hr/>
Total	Fr. 11 675.—
Déductions pour intérêts passifs, salaires, charges, cotis. AVS, etc.	» 4 414.—
	<hr/>
	Fr. 7 261.—

Se référant à ces chiffres et au revenu-limite de 4900 francs (3500 fr. + 350 fr. par enfant) fixé par la loi, la caisse de compensation refusa l'octroi d'une allocation familiale.

L'intéressé a recouru contre cette décision. Il alléguait que, selon les directives de l'Office fédéral des assurances sociales, il faut admettre, pour des exploitations telles que la sienne (altitude : 900 m. au-dessus du niveau de la mer), en particulier à cause de la nature du sol, un rendement brut de 600 fr. par unité de gros bétail. En outre, aux dires du recourant, le revenu provenant de l'arboriculture fruitière est inférieur de 1000 francs, environ, au montant indiqué ci-dessus.

Invitée à faire rapport sur cette affaire, l'administration cantonale des contributions affirma que la commission de taxation avait tenu compte de la nature du sol et que le recourant avait lui-même indiqué, dans sa déclaration d'impôt, comme rendement brut rectifié, 742 francs par unité de gros bétail. En outre, elle écrivit que suivant le registre du bétail l'intéressé aurait eu, pendant les années qui font l'objet du calcul, dix-huit unités de gros bétail.

La caisse de compensation proposa le rejet du recours, pour les motifs suivants : sa commission administrative aurait décidé, d'une façon générale, en décembre 1952, que le revenu net devait être déterminé, autant que possible, à l'aide des pièces fiscales. Les montants admis en l'espèce correspondent à ces pièces. Mais même en admettant un rendement inférieur, par unité de gros bétail, comme aussi pour l'arboriculture fruitière, le revenu du recourant dépasse encore la limite de revenu, surtout si l'on tient compte du nombre, en réalité plus grand, d'unités de gros bétail.

La commission de recours du canton de Schwyz a rejeté le recours, en vertu des considérations que voici : S'agissant de choisir entre le mode de taxation prévu à l'article 5, RFA, et le système mentionné à l'article 6, la caisse de compensation a opté pour le second parti, ce qui a permis d'obtenir une certaine concordance avec le mode d'estimation utilisé dans l'AVS. On doit, naturellement, aussi appliquer, pour le rendement brut rectifié, les mêmes taux que lors de la taxation de l'impôt pour la défense nationale et de l'impôt cantonal. Les taux proposés par l'office fédéral ont simplement le sens de directives et, par conséquent, ils ne sont pas obligatoires. Selon les dispositions en vigueur dans le canton de Schwyz, le taux de rendement, pour les exploitations situées à une altitude de 700 à 1000 m. au-dessus du niveau de la mer, oscille entre 700 et 750 francs, suivant la qualité de l'exploitation.

Etant donné qu'on peut ajouter, pour les entreprises ayant 10 à 15 unités de gros bétail, un supplément de 3 %, le taux de 750 francs appliqué par la caisse de compensation correspond à un taux moyen de 727 francs, taux entièrement justifié, comme il ressort du procès-verbal d'estimation. D'ailleurs, même si l'on renonçait à tenir compte du supplément d'exploitation précité et si l'on admettait pour l'arboriculture fruitière, un rendement de 550 francs, la limite de revenu serait encore dépassée de 1000 francs environ.

Dans son acte d'appel, A. S. fit valoir, devant le Tribunal fédéral des assurances, qu'aux termes de l'article 5, RFA, la détermination du revenu d'après les indications des paysans de la montagne a le pas sur la détermination d'après la taxation fiscale. Aux dires de l'appelant, on est bien obligé de reconnaître, en l'espèce, un droit aux allocations familiales, si l'on adopte les taux fixés par l'office fédéral, pour le calcul du rendement brut rectifié, et si l'on fait abstraction du revenu tiré de l'arboriculture fruitière. A. S. prétend en outre que, même d'après l'article 6, son revenu n'atteint pas le montant qui a été admis.

L'Office fédéral des assurances sociales proposa le rejet de l'appel. Selon cette autorité, l'entreprise de A. S. est bien située et un rendement brut, rectifié, de 750 francs par unité de gros bétail, se justifie dans ces conditions, même d'après les directives de l'office. Quant au rendement de l'arboriculture fruitière, il est vrai que le questionnaire ne le mentionne pas. Cela tient, aux dires de l'office, à ce qu'en général ce rendement est peu important, dans les régions de montagne. Toutefois, il est loisible aux caisses de compensation d'apporter des compléments au questionnaire. La caisse de compensation du canton de Schwyz a régulièrement fait usage de cette faculté. La détermination du revenu d'après les indications des paysans de la montagne et la détermination d'après la taxation de l'impôt pour la défense nationale devraient, à l'avis de l'office, conduire au même résultat, le revenu étant calculé, dans les deux cas, selon des principes identiques.

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

1. Selon l'article 5, RFA, les caisses de compensation, sous réserve de l'article 6, déterminent le revenu net d'après un questionnaire que les paysans de la montagne doivent remplir. D'après l'article 6, les caisses de compensation peuvent, toutefois, également déterminer le revenu en se fondant simplement, soit sur la taxation ou la taxation intermédiaire la plus récente de l'impôt pour la défense nationale, soit sur celle des impôts cantonaux, si elle procède de principes analogues. Les deux modes d'estimation s'équivalent, dans ces conditions, et la question est simplement de savoir laquelle de ces deux méthodes est la plus opportune, dans un cas donné. Comme l'article 4 déclare applicable, au calcul du revenu, la législation concernant l'impôt pour la défense nationale, on est porté, pour la détermination du revenu, à se fonder aussi, autant que possible, à l'instar de ce qui se fait dans l'AVS, sur la taxation de l'impôt pour la défense nationale, qui résulte d'ores et déjà d'une estimation du revenu. L'avantage de la méthode prévue à l'article 5 réside (cf. al. 3 de cet article), il est vrai, dans le fait que les deux années précédant la période de taxation constituent la période de calcul, alors que d'après la méthode prévue à l'article 6 un espace de plusieurs années sépare la période de calcul de la période de taxation. Mais il faut aussi remarquer que cette dernière méthode, grâce aux moyens d'investigation dont disposent les autorités fiscales, offre une plus grande garantie, quant à l'exactitude des taxations.

L'article 6 prévoit aussi, comme l'article 5, une nouvelle taxation en cas de modification importante du revenu ; d'où la possibilité, pour la caisse de compensation, d'adapter les indications données par les autorités fiscales aux change-

ments éventuels, survenus peu de temps auparavant. En outre, le mode d'estimation prévu à l'article 6 est indiqué non seulement pour des raisons d'économie administrative, mais aussi en vue d'obtenir une estimation uniforme dans les deux domaines de l'AVS et des allocations familiales. Le mode d'estimation employé dans l'AVS devrait donc, chaque fois que la chose est possible, être appliqué d'une façon analogue aux allocations familiales ; quant à la méthode prévue à l'article 5, il y a lieu de la limiter, autant que possible, aux cas où les taxations de l'impôt pour la défense nationale et de l'impôt cantonal sont inutilisables. Les caisses de compensation qui appliquent l'article 6 et, à l'imitation de ce qui se fait dans l'AVS, se fondent sur la taxation de l'impôt pour la défense nationale, n'encourent dans ces conditions aucun reproche, à moins que l'on puisse prouver l'inexactitude des indications qui ont été faites.

2. L'argument de A.S., consistant à dire qu'il faut toujours appliquer, en premier lieu, le mode d'estimation prévu par l'article 5, RFA, doit donc être écarté, pour des raisons de principe, et le procédé de la caisse de compensation, tendant à se fonder simplement sur la taxation de l'impôt pour la défense nationale, au sens de l'article 6, doit être considéré comme entièrement justifié. De même, la thèse suivant laquelle il faudrait en tout cas choisir le mode de calcul le plus favorable à l'intéressé ne saurait être retenue, au moins sous cette forme générale ; sans compter que, dans la plupart des cas, une double procédure ne se justifierait absolument pas. Il n'y a pas lieu d'admettre, et l'appelant n'a d'ailleurs fait aucune objection à ce sujet, que les chiffres tirés de la taxation de l'impôt pour la défense nationale diffèrent des taux prévus et qu'ils ne correspondent pas à la réalité. En tout cas, la différence n'est pas telle qu'il faille y attacher une grosse importance. La détermination du revenu, telle qu'elle a été faite en vertu de l'article 6, est donc également justifiée quant aux chiffres obtenus. En outre, il est faux de prétendre qu'en appliquant l'article 5 on obtient un revenu inférieur au revenu-limite. Les dépositions faites, pièces à l'appui, par les offices consultés montrent clairement que les prétentions de l'appelant manquent de pertinence, tant en ce qui concerne le taux de rendement brut rectifié, par unité de gros bétail (fixation de ce taux à 600 fr.), que le rendement de l'arboriculture fruitière (exclusion de ce rendement).

(Tribunal fédéral des assurances en la cause A. S., du 19 septembre 1953, F 5/53.)

Assurance-vieillesse et survivants

A. COTISATIONS

I. Revenu d'une activité salariée

1. Les sommes versées aux salariés par le Fonds de prévoyance d'une entreprise, en contrepartie du fait que ceux-ci demeurent sur place prêts à reprendre le travail en tout temps, représentent une rétribution due en vertu du contrat de travail et font donc partie du salaire déterminant.
2. Aux termes de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, RAVS, seules des prestations versées par une personne ou une institution étrangère à l'entreprise

peuvent en principe ne pas être comptées dans le revenu de l'activité lucrative. Il en va notamment ainsi des versements effectués par une caisse reconnue de l'assurance-chômage.

1. Le somme versate ai salariati dal fondo di previdenza di un'azienda, in compenso del fatto che essi rimangono sul posto pronti a riprendere il lavoro in qualsiasi momento, rappresentano una retribuzione dovuta in virtù del contratto di lavoro e sono pertanto un elemento costitutivo del salario determinante.

2. A norma dell'articolo 6, capoverso 2, lettera c, OAVS possono essere escluse dal computo del reddito dell'attività lucrative, in via di massima, solo quelle prestazioni che sono versate da una persona o da un'istituzione estranea all'azienda. Ciò è segnatamente il caso per i versamenti eseguiti da una cassa riconosciuta dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Au mois de mars 1953, une entreprise se vit contrainte de mettre treize ouvriers étrangers (des Italiens et des Allemands) au chômage. Par l'intermédiaire de son Fonds de prévoyance, elle versa à ces salariés au titre « d'indemnités pour perte de salaire » une somme globale de 2621 fr. 25, répartie selon le nombre d'heures de travail perdues pour chacun. L'entreprise précisa qu'il s'agissait là de prestations individuelles « correspondant quant à leur montant à ce que des ouvriers suisses pourraient prétendre de l'assurance-chômage ». La caisse de compensation obligea l'entreprise à verser les cotisations paritaires sur ces prestations. Celle-ci forma recours en alléguant que les versements effectués par son Fonds de prévoyance représentaient des prestations sociales volontaires pour lesquelles aucune cotisation AVS n'était due. L'autorité cantonale de recours annula la décision attaquée pour le motif que seule la rémunération d'un travail peut faire partie du salaire déterminant. Or, on ne se trouve pas en présence d'une telle rétribution, les salariés en question ayant été au chômage. Le fait que les secours aient été versés aux fins de permettre le réengagement ultérieur des salariés ne modifie en rien le caractère de ces secours. Le Tribunal fédéral des assurances a admis pour les motifs suivants l'appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales :

En fait, il convient de le préciser, la caisse de compensation déclara dans sa lettre du 20 mars 1953 que le motif ayant justifié l'octroi de prestations à quatorze ouvriers étrangers était que l'entreprise n'avait pas pu les occuper durant un mois. Elle n'avait pas voulu les congédier et les laisser retourner dans leur pays d'origine car, un mois plus tard, elle avait de nouveau eu besoin de cette main-d'œuvre. Il ressort de la liste des prestations octroyées, versée le 9 avril 1953 par l'intimée au dossier, que treize ouvriers étrangers (et non 14) en furent bénéficiaires et que le montant des prestations différait fortement selon le nombre d'heures de travail perdues. Dans les périodes de paie allant du 2 au 14 et du 16 au 28 mars, seul un ouvrier a chômé durant toutes les heures de travail, soit 192 heures, alors que d'autres ouvriers chômèrent l'un 17 heures et demi, l'autre 28 heures, le troisième 55 heures, le quatrième 100 heures et quart, etc. La durée moyenne du chômage de tous les ouvriers étrangers s'élève à 127 heures, c'est-à-dire à un peu plus de deux semaines et demie.

Quant au fond, la question litigieuse est de savoir si des cotisations AVS sont dues ou non sur les prestations du Fonds de prévoyance de l'intimée. Du moment que ces prestations pourraient constituer un « salaire déterminant », il faut partir

de l'article 5, 2^e alinéa, LAVS, qui définit ce salaire comme étant « toute rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé », laquelle comprend « 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 ».

L'incorporation au salaire déterminant des indemnités de vacances et pour jours fériés montre déjà, contrairement à l'opinion soutenue par l'autorité de première instance, que le salaire déterminant ne comprend pas seulement la rétribution d'un travail effectivement accompli. C'est ainsi que le droit du travail admet lui aussi dans des cas pratiquement importants l'existence d'une créance de salaire sans qu'un travail ait été fourni en contrepartie (cf. art. 332 et 335 du CO, par exemple). En outre l'article 7, lettre m, RAVS, inclut dans le salaire déterminant 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. Dans un arrêt paru ATFA 1952, page 187, la question fut même laissée ouverte de savoir si l'on ne pourrait pas regarder comme élément de salaire les prestations accordées durant une période relativement courte après l'expiration du délai de résiliation. La caractéristique de tous ces exemples est cependant constituée par le rapport étroit entre les prestations et l'exercice d'une activité lucrative ou l'engagement qui en justifie l'octroi.

Les mêmes considérations valent pour les « indemnités pour perte de salaire », que l'intimée versa aux ouvriers étrangers par l'intermédiaire de son Fonds de prévoyance, en raison d'une interruption passagère du travail (vraisemblablement due à une baisse de la conjoncture économique). Il ressort de la lettre écrite le 20 mars 1953 par la caisse et déjà citée, que l'entreprise « ne voulait pas congédier les ouvriers étrangers et les laisser retourner dans leur pays d'origine, car elle en avait encore besoin ». Il est clair, si l'on examine les faits de la cause, qu'il s'est agi d'interruptions passagères du travail, en partie très brèves. *Dès lors, le contrat de travail liant l'entreprise aux salariés continua à déployer ses effets, même durant la période pendant laquelle l'entreprise n'était pas en mesure d'accepter la prestation de travail offerte par les ouvriers étrangers. Ainsi les versements effectués, s'ils ne constituent certes pas la rétribution d'un travail accompli, ne l'ont pas moins été en contrepartie de l'engagement pris par les ouvriers de rester sur place et de se tenir prêts à reprendre le travail en tout temps.* Il y a entre l'engagement liant les ouvriers et les indemnités versées un rapport étroit, identique à celui qui existe, par exemple, entre les indemnités de vacances et pour jours fériés et l'engagement qui en justifie l'octroi. Seuls les ouvriers demeurés au service de l'intimée touchèrent une indemnité. *Les prestations accordées aux salariés disposés à remplir leurs obligations contractuelles doivent dès lors être comptées parmi les versements opérés par l'employeur en exécution du contrat de travail.* En acceptant ces prestations, les salariés ont consenti, pour la période du chômage, à une modification de leur salaire. Le cas est analogue à celui de l'entreprise de construction qui verse à ses ouvriers des indemnités pour perte de salaire, à la suite d'une interruption du travail causée par les intempéries. Ces indemnités-là ne constituent pas non plus des prestations de secours au sens de l'article 6, 2^e alinéa, RAVS, mais font partie du salaire déterminant (cf. jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 9 janvier 1950 en la cause Entreprise de construction du barrage de Räterichboden-Grimsel cité dans Jurisprudence AVS n° 63 (note au bas de la page) et paru

Revue 1950, p. 149). Le maintien de l'engagement, simplement interrompu d'une manière passagère, empêche d'admettre que l'on se trouve en présence de prestations de secours en cas de chômage. Les ouvriers étrangers qui interrompent leur activité, mais continuent à résider au lieu de leur travail et doivent se tenir chacun prêt à se remettre à l'ouvrage, ne sont pas sans emploi, sans parler du fait qu'*aux termes de l'article 6, 2^e alinéa, lettre c, RAVS, seules des prestations versées par une personne ou une institution étrangère à l'entreprise peuvent en principe ne pas être comptées dans le revenu de l'activité lucrative. Il en va notamment ainsi des versements effectués par une caisse reconnue de l'assurance-chômage.*

Lors même que l'on se trouverait en présence d'une prestation sociale au sens de l'article 5, 4^e alinéa, LAVS, celle-ci ne serait pas exceptée d'emblée et de par la loi du salaire déterminant, contrairement à l'opinion soutenue par l'autorité de première instance et par la caisse de compensation. Il faudrait bien plutôt que le règlement d'exécution continue encore à cet égard une disposition adéquate. Les prestations litigieuses ne sont cependant pas mentionnées dans les articles 7 et 8, RAVS, qui énumèrent, en application de l'article 5, 4^e alinéa, LAVS, certaines prestations sociales exceptées du salaire déterminant. L'opinion soutenue à titre subsidiaire par la caisse de compensation qui, appliquant par analogie l'article 7, lettre m, RAVS, voudrait ne voir soumis à cotisations que les versements se rapportant à une période antérieure au délai de résiliation, ne peut pas non plus être retenue. Ces versements ne constituent d'abord pas des indemnités destinées à compenser des pertes de gain par suite d'accidents ou de maladie. On ne peut en outre pas opérer des distinctions qui seraient fondées sur le délai de résiliation puisqu'il faut admettre le désir des parties d'avoir voulu éviter une rupture du contrat. En outre, comme déjà dit, il est concevable que des prestations en cas d'accident ou de maladie, même versées après l'expiration du délai de résiliation, soient, dans certains cas, incorporées au salaire déterminant.

Le fait que les montants n'ont pas été versés par l'employeur lui-même, mais par le Fonds de prévoyance dont l'employeur est le maître, ne modifie en rien la solution juridique du problème. Le Fonds a versé pour le compte de l'employeur le salaire légèrement réduit par convention et dû par cet employeur aux salariés pendant les heures de chômage, en raison du maintien de l'engagement des salariés. Voudrait-on même ignorer l'étroite connexité économique entre le Fonds et l'entreprise, on se trouverait néanmoins devant une situation fort semblable à celle qui se serait présentée si un bienfaiteur avait aidé l'employeur à verser les salaires dus à ces ouvriers (cf. ATFA 1952, p. 178).

Faute d'une disposition légale ou réglementaire exceptant les prestations litigieuses du salaire déterminant, vu en outre la nécessité de considérer ces prestations comme éléments de salaire, des cotisations AVS sont dues sur ces sommes conformément aux articles 5, 1^{er} alinéa, et 12, LAVS. L'appel doit ainsi être admis.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause Frères T. S. A., du 29 octobre 1953, H 240/53.)

Des indemnités versées par une société anonyme à l'un de ses administrateurs sont présumées accordées à raison de la qualité d'organe revêtu par l'administrateur et doivent par conséquent être comptées dans le salaire déterminant.

Trattandosi di indennità versate da una società anonima ad un suo amministratore, si presume che esse siano a lui corrisposte per la sua

qualità di organo della società ; siffatte indennità devono pertanto essere computate nel salario determinante.

Il rapport, lors d'un contrôle d'employeur effectué en janvier 1952 auprès de la Société anonyme C. que des indemnités d'un montant de 12 000 francs avaient, en 1949, été passées au débit du compte « commissions » en faveur de l'assuré W. D., sans que cette somme ait été incluse dans le règlement des comptes entre la société et la caisse de compensation. La société fit savoir que W. D. était certes à l'époque membre du conseil d'administration, mais n'avait pas exercé en cette qualité l'activité ayant donné lieu au versement de ces indemnités. Il aurait au contraire travaillé en vertu d'un mandat spécial et en tant que titulaire d'une entreprise lui appartenant en propre. Cette entreprise l'aurait en quelque sorte prêté à la société anonyme et aurait touché de ce chef une indemnité pour laquelle la maison D. aurait depuis longtemps réglé les comptes avec la caisse cantonale de compensation. La caisse intimée tint les indemnités versées par la société anonyme pour provenant d'une activité salariée et invita cette société au paiement des cotisations paritaires. La société se pourvut devant l'autorité cantonale qui rejeta le recours. Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel interjeté par la société contre le prononcé des premiers juges. Les considérants de son arrêt sont les suivants :

Le litige porte sur le point de savoir si la société anonyme doit ou non les cotisations sur l'indemnité de 12 000 francs versée par elle à l'assuré W. D. en rémunération de l'activité que cette personne a exercée en 1948 et en 1949 au profit de la société. Si l'on considère le genre de cette activité (W. D. a, lors de voyages à l'étranger, noué des relations d'affaires et représenté la société lors de la conclusion de certaines affaires), celle-ci peut être considérée aussi bien comme indépendante que comme salariée. Du moment que W. D. était membre du conseil d'administration de la société anonyme et possédait la signature individuelle, il y a présomption qu'il exerçait une activité salariée au profit de cette société. Attendu toutefois que W. D. détient lui-même une maison d'importations et d'exportations, on peut aussi envisager qu'il s'est chargé d'exécuter des mandats tel une personne ayant une activité indépendante. Les faits, tels que l'appelante les expose, excluent cependant cette éventualité, dans la mesure où l'appelante admet que la maison W. D. mit D. à la disposition de la société anonyme afin que celui-ci travaillât pour cette société, ce qui implique forcément l'existence d'une activité salariée. Cet allégué de l'appelante repose d'ailleurs apparemment sur une simple fiction, car il est incompatible avec le fait qu'il y a identité entre W. D. et l'entreprise dont la raison sociale individuelle est du même nom. La création d'une raison sociale individuelle et son inscription au registre du commerce n'a point pour effet de dédoubler la personne du titulaire en lui conférant une existence juridique ou commerciale supplémentaire, mais lui donne simplement la qualité de négociant inscrit avec les droits et les devoirs qui en découlent. En outre, W. D. admettant lui-même « avoir mis ses services à la disposition » de la société anonyme, il faut bien plutôt conclure à l'existence d'une activité salariée. On se trouve, selon toute vraisemblance, en présence d'une activité débordant le cadre normal des tâches d'un administrateur et justifiant, précisément de ce chef, une rétribution plus élevée. L'appelante ne rend en tous cas pas vraisemblable que W. D. aurait travaillé pour elle en sa qualité de titulaire d'une maison d'importations et d'exportations et n'aurait pas simplement mis, en tant qu'administrateur, ses connaissances et ses relations au service de la société anonyme.

La preuve n'a pas non plus été faite que W. D. aurait lui-même réglé les comptes avec la caisse, en ce qui concerne les indemnités touchées. Du moment qu'il reçut à la fin de l'année 1949 la somme de 12 000 francs rétribuant une activité exercée en 1948 et en 1949, il avait pour devoir de payer les cotisations en tous cas sur la part de cette indemnité afférente à l'année 1948, les années 1947 et 1948 servant de base au calcul des cotisations dues pour 1950 et 1951. W. D. a certes allégué avoir comptabilisé correctement ses honoraires et avoir admis leur assujettissement aux impôts « et autres redevances ». Aucune pièce justifiant le règlement des comptes avec la caisse ou le paiement des cotisations n'a cependant été produite. Il en va de même des pièces se rapportant au paiement des cotisations 1948 et 1949, qui eussent peut-être permis de tirer après coup des conclusions sur le caractère (indépendant ou salarié) de l'activité exercée par W. D. au cours de ces années. Faute de pièces prouvant que l'indemnité touchée a fait l'objet d'un règlement des comptes, au moins pour l'année 1948 (l'année 1949 forme, avec 1950, la base du calcul des cotisations 1952 et 1953, époque pendant laquelle W. D. a exercé et exerce une activité salariée), il faut admettre que W. D. a, en 1948 et en 1949, été non seulement un commerçant indépendant mais a encore exercé une activité salariée. Par ces motifs, la société anonyme doit en sa qualité d'employeur de W. D. verser les cotisations paritaires sur l'indemnité de 12 000 francs.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause C. S. A., du 15 avril 1953, H 376/52.)

II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

1. La position sociale des deux parties contractantes n'est pas déterminante mais constitue seulement un indice, lorsqu'il faut faire le départ entre l'activité lucrative indépendante et salariée.

2. Un maître de l'école des arts et métiers à qui un commerçant a confié la tenue de sa comptabilité, contre versement d'honoraires de 80 francs par mois, exerce une activité lucrative indépendante s'il n'a pas une fonction déterminée dans l'entreprise et si dans l'exercice de son activité, c'est le résultat du travail qui est au premier plan.

1. Ai fini della delimitazione tra attività lucrativa indipendente e salariata, la posizione sociale delle due parti contraenti non è decisiva ma costituisce unicamente un indizio.

2. Il docente di una scuola d'arti e mestieri, al quale un commerciante ha affidato la tenuta della sua contabilità verso pagamento di un onorario di 80 franchi mensili, esercita un'attività lucrativa indipendente se non ha una funzione specifica nell'azienda e se nell'esercizio della sua attività è il risultato del lavoro che assume importanza di primo piano.

L'exploitante d'un commerce de fleurs confie depuis le 1^{er} juillet 1951 la tenue de sa comptabilité à un maître de l'Ecole des arts et métiers, qui reçoit de ce chef une rétribution de 80 francs par mois. La caisse de compensation ayant réclamé à l'exploitante les cotisations paritaires afférentes à cette rétribution, celle-ci forma recours, alléguant ne pas être liée au maître d'école des arts et métiers par un engagement mais par un mandat. L'autorité cantonale de recours admit le pourvoi. A l'appui de sa décision, elle estima qu'aucune des caractéristiques de l'activité salariée n'était réalisée. On ne peut pas non plus dire que l'une des parties contrac-

tantes a, par rapport à l'autre, une position sociale si supérieure qu'on doit exiger d'elle le paiement de la moitié de la cotisation du plus faible des cocontractants. Saisi d'un appel interjeté par l'Office fédéral des assurances sociales, le Tribunal fédéral des assurances a rendu un arrêt dont les considérants sont les suivants :

Un assuré dont l'activité principale est salariée peut fort bien exercer une activité indépendante à titre accessoire. L'inverse peut également se produire. La loi sur l'AVS tient implicitement compte de cas pareils en statuant l'obligation de verser les cotisations sur le revenu de l'activité salariée (art. 5) et sur le produit de l'activité indépendante (art. 8) sans que la question soit posée de savoir si les deux revenus ont été acquis par deux personnes différentes ou par la même personne. L'article 8, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, mentionne même en tous termes le cas d'une activité indépendante exercée à titre de profession accessoire. Dès lors, le point de savoir si une activité professionnelle accessoire doit être considérée comme indépendante ou salariée ne s'apprécie absolument pas selon le caractère de l'activité principale mais d'après les mêmes critères que ceux qui ont servi à définir le caractère de cette activité.

La situation sociale des deux parties contractantes ne peut pas constituer un élément décisif lorsqu'il s'agit de faire le départ entre l'activité indépendante et l'activité salariée. Voudrait-on tenir pour décisif à cet égard le fait que l'on puisse ou non exiger de l'une des parties, vu sa position sociale, qu'elle prenne à sa charge la moitié de la cotisation de 4 %, on en arriverait forcément, dans le droit de l'AVS, à qualifier différemment des rapports de service en réalité semblables. Même lorsqu'il y a un contrat de travail, il peut se produire que l'employeur soit, du point de vue économique et social, plus fortement subordonné au salarié que celui-ci l'est de celui-là, ce rapport de subordination pouvant d'ailleurs se modifier ultérieurement sans changement des conditions de travail. En se fondant sur le critérium de la position sociale, les organes de l'AVS devraient, en appliquant les articles 5 et 8 de la loi, tenir compte de fluctuations qui n'ont aucun rapport avec l'engagement lui-même. Pareille solution n'est guère compatible avec la lettre et l'esprit de ces articles. Comme l'office fédéral l'expose avec raison, la position sociale des intéressés ne peut être considérée que comme un indice parmi d'autres.

L'une des caractéristiques essentielles de l'activité salariée, c'est l'existence d'un rapport de dépendance se manifestant dans l'organisation du travail, et, en particulier, dans le fait que le salarié est intégré dans l'organisation d'une entreprise, où il exerce une fonction déterminée. Or, en l'espèce, l'assuré ne se trouve pas dans un tel rapport de subordination ou d'intégration. Il exerce en toute liberté et indépendance l'activité qui lui a été confiée, savoir la tenue de la comptabilité. Il détermine lui-même à quel moment il exercera cette activité, il effectue tout ou presque tout le travail à domicile et utilise sa propre machine à calculer. Il n'a aucune instruction à recevoir de la personne qui lui fournit le travail, à l'exception de celles qui découlent des propositions qu'il lui soumet lui-même. Il a choisi lui-même le système de comptabilité qu'il emploie. Sa position se laisse sans difficulté comparer à celle d'une fiduciaire chargée de tenir les livres d'un commerçant. Le mode de rétribution (indemnité mensuelle de 80 francs) n'est pas de nature à mettre en doute le bien fondé de cette comparaison. En effet cette indemnité ne représente tout d'abord pas un salaire mais des honoraires réclamés par le comptable à titre de contreprestation correspondant en moyenne à l'effort fourni ; en outre, les fiduciaires conviennent également le versement de pareilles indemnités fixes. La règle statuée par l'article 7, lettre h, LAVS, qui incorpore au salaire déterminant (art. 5, LAVS) les indemnités fixes versées à des personnes n'exerçant pas à titre principal une activité indépen-

dante de reviseur et par laquelle l'office de contrôle des personnes morales est ainsi assimilé aux autres organes sociaux, peut certes se justifier en soi. Il n'y a cependant aucun motif impérieux de l'appliquer par analogie à une activité semblable à celle qui fait l'objet du présent litige. Si l'on hésitait encore à ne pas compter dans le salaire déterminant l'indemnité versée à l'assuré R., il faudrait énoncer la considération suivante qui est décisive : l'élément prépondérant de l'activité exercée par l'assuré, c'est le résultat du travail et de la responsabilité qualifiée de celui qui l'exécute. Grâce à ses connaissances professionnelles et vu la manière dont il organise son travail l'assuré est en somme tout à fait indépendant, dans ses rapports avec le mandant. A cet égard, les considérants qui ont conduit le Tribunal, dans son arrêt paru ATFA, page 103 et suivantes, cf. également Revue 1951, page 237, à admettre l'existence d'une activité indépendante sont pour l'essentiel également valables dans la présente affaire. Il faut donc admettre le bien fondé du point de vue soutenu par l'intimé.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause B. Sch., du 9 octobre 1953, H 203/53).

Lorsque le revenu mentionné dans la communication de l'autorité fiscale à la caisse de compensation a été acquis durant une faible partie de la période de calcul et n'a pas été « calculé sur une année », la communication n'est pas utilisable et ne lie par conséquent pas la caisse de compensation.

Se il reddito indicato nella comunicazione dell'autorità fiscale alla cassa di compensazione è stato conseguito soltanto durante una piccola parte del periodo di computo e non è stato « calcolato su un anno », la comunicazione non è utilizzabile e non è pertanto vincolante per la cassa di compensazione.

G. P. a exercé une activité lucrative dépendante jusqu'au 1^{er} octobre 1950. A partir de cette date, il a repris à son compte l'entreprise qui appartenait à son père. Selon communication du 9 janvier 1952, l'administration cantonale de l'IDN, 6^e période, a taxé à 3 800 francs le revenu réalisé par le prénommé du 1^{er} octobre au 31 décembre 1950. La caisse de compensation s'est fondée sur cette communication fiscale pour calculer les cotisations AVS 1952 et 1953 ; elle a converti ce revenu de trois mois en un revenu annuel et a fixé à 15 200 francs le revenu déterminant et à 612 francs, plus frais de gestion, la cotisation annuelle due pour les années 1952 et 1953 (décision du 20 septembre 1952).

G. P. recourut contre cette décision. Il fit valoir que son revenu du 4^e trimestre 1950 était de beaucoup supérieur aux revenus réalisés précédemment par son père et aux revenus qu'il avait réalisés lui-même par la suite ; il contestait dès lors devoir payer ses cotisations 1952 et 1953 sur ce revenu de 15 200 fr., qui ne reposait sur aucun fondement, et demandait que ses cotisations fussent calculées sur la base d'un revenu annuel moyen de 6000 fr.

G. P. a appelé du jugement de l'autorité de première instance qui avait confirmé la décision de la caisse. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel pour les motifs suivants :

Seules sont litigieuses les cotisations dues pour les années 1952 et 1953. D'après le système ordinaire de détermination du revenu, tel qu'il est prévu à l'article 22, RAVS, les cotisations 1952-1953 des personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont fixées sur la base de la plus récente taxation IDN, soit donc celle de la 6^e période, qui tient compte des revenus réalisés en 1949 et 1950. Dans le cas

particulier, le gain que l'assuré a obtenu durant la plus grande partie de cette période de calcul 1949-1950, à savoir jusqu'au 1^{er} octobre 1950, ne saurait être toutefois retenu pour la détermination de ses cotisations 1952-1953, puisqu'il s'agissait d'un revenu provenant d'une activité dépendante. L'autorité fiscale de l'IDN, 6^e période, n'a pas dès lors communiqué à la caisse de compensation sa taxation relative au revenu réalisé durant cette période de calcul, mais elle s'est bornée à lui indiquer par communication du 9 janvier 1952, que l'assuré avait été taxé sur un revenu de 3800 francs pour la période du 1^{er} octobre au 31 décembre 1950. La question se pose de savoir si cette communication doit être considérée comme une taxation fiscale, au sens des art. 22, 24 et 25, RAVS, utilisable pour le calcul des cotisations litigieuses. Cette question doit être tranchée par la négative.

Si l'on a confié aux autorités fiscales le soin d'établir le revenu déterminant pour le calcul des cotisations des personnes exerçant une activité indépendante — en réservant cette tâche aux caisses de compensation pour les cas exceptionnels seulement (art. 23, RAVS) — et admis que les taxations fiscales définitives devaient être présumées exactes, on l'a fait pour le motif notamment que les autorités fiscales étaient bien placées pour apprécier l'ensemble des revenus acquis par le contribuable et que leur taxation constituait une base très sûre également pour la fixation des cotisations AVS. Tel n'est pourtant pas le cas lorsque, comme en l'espèce, le revenu faisant l'objet de la communication fiscale a été acquis pendant un laps de temps très court seulement et n'a pas été « calculé sur une année » par l'autorité fiscale (cf. art. 42 et 41, al. 4, AIN). Pareille taxation n'offre plus une base suffisante pour le calcul des cotisations et ne saurait dès lors lier la caisse de compensation. Ceci ressort d'ailleurs de l'article 25, 1^{er} et 2^e alinéas, RAVS, où il est précisé que les cotisations doivent être calculées sur la base du « revenu annuel » établi conformément à l'article 22, 1^{er} et 2^e alinéas, RAVS.

Il suit de là que la caisse de compensation a estimé à tort qu'elle était liée par la communication fiscale du 9 janvier 1952 et qu'elle était tenue par conséquent de prendre pour base de calcul le revenu de 3800 francs, acquis pendant les mois d'octobre à décembre 1950, et de le convertir en un revenu annuel de 15 200 francs. La situation aurait été différente en revanche si l'autorité fiscale avait elle-même estimé que ce revenu de 3800 francs correspondait à un revenu annuel de 15 200 francs et si elle avait indiqué ce montant dans sa communication à la caisse de compensation — l'article 41, 4^e alinéa, AIN, auquel renvoie l'article 42, AIN, ne dit pas d'ailleurs que le revenu partiel doit être converti en un revenu annuel, mais qu'il doit être calculé sur une année — puisqu'en pareil cas le contribuable aurait eu l'occasion de recourir contre cette taxation devant l'autorité fiscale compétente. La caisse de compensation aurait dû au contraire considérer qu'elle ne disposait pas d'une taxation fiscale, utilisable pour la fixation des cotisations conformément à l'article 22, RAVS, et qu'il lui incombait d'appliquer l'article 23, lettre a, RAVS, et de procéder elle-même à l'estimation du revenu déterminant.

(Arrêt du TFA en la cause G. P., du 22 octobre 1953, H 138/53.)

B. RENTES

I. Rentes d'orphelins

L'enfant naturel dont le père est décédé ne peut prétendre à une rente d'orphelin conformément à l'article 27, 2^e alinéa, LAVS, que si la pater-

nité a été reconnue par le père lui-même durant son vivant et non seulement par les héritiers.

Il figlio naturale il cui padre è morto può pretendere una rendita d'orfani conformemente all'articolo 27, capoverso 2, LAVS, soltanto se la paternità è stata riconosciuta dal padre stesso allorchè era ancora in vita e non unicamente dagli eredi.

D'après la jurisprudence introduite le 6 février 1952 par le Tribunal fédéral des assurances en la cause H. W. (Revue 1952, p. 179) et confirmé par le jugement rendu, le 18 mai 1953, en la cause S. R. (Revue 1953, p. 316 et ATFA 1953, p. 157 et ss), une rente d'orphelin ne peut être accordée à un enfant naturel lors du décès de son père conformément à l'article 27, 2^e alinéa, LAVS — sous réserve de cas particulièrement pénibles — que si la paternité a été établie au cours d'une procédure civile dirigée contre le père lui-même (et non seulement contre d'éventuels héritiers) ou s'il ressort nettement des pièces du dossier que le père a, de son vivant, clairement reconnu sa paternité.

Cette jurisprudence, qui correspond aux termes mêmes et à l'esprit de la loi, doit être maintenue. En conséquence, s'il n'existait en l'espèce que la déclaration faite par les héritiers de W. R. entrés dans le procès en paternité déjà pendant, les conditions prévues à l'article 27, 2^e alinéa, LAVS, ne pourraient être considérées comme remplies ; il est en effet prouvé que cette reconnaissance de paternité n'est intervenue qu'après que le demandeur ait renoncé à faire valoir toute action alimentaire à l'égard des héritiers.

Il s'est toutefois révélé après coup que, de son vivant encore — plus de deux mois avant son décès —, W. R. avait expressément déclaré à l'office des tutelles être le père de l'enfant D. Z., reconnaissant ainsi en principe son obligation de verser des prestations alimentaires dans la mesure de ses possibilités financières. Il est absolument invraisemblable que l'intéressé ait reconnu sa paternité contre sa propre conviction. Par conséquent, cette paternité ne saurait être mise en doute. D'autre part, il est également sans importance que le montant exact des prestations alimentaires n'ait pas été fixé du vivant du père déjà. Selon la jurisprudence actuelle en effet, la reconnaissance de la paternité ou l'obligation de principe en découlant de verser une pension alimentaire suffit dans de pareils cas.

Dans ces conditions, l'enfant D. Z. a droit à une rente d'orphelin.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause D. Z. du 26 octobre 1953, H 181/53.)

Le service militaire qu'accomplit un orphelin durant son apprentissage ou ses études n'interrompt pas son droit à la rente. Article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Il servizio militare prestato da un orfano durante il suo tirocinio o i suoi studi non interrompe il suo diritto alla rendita. Articolo 25, capoverso 2, LAVS.

La caisse de compensation a accordé une rente d'orphelin simple à l'apprenti J. B., né le 15 juillet 1933, pour le temps de son apprentissage, mais au plus tard jusqu'à juillet 1953. Le bénéficiaire étant entré à l'école de recrues le 9 mars 1953, soit au cours de son apprentissage, la caisse a décidé de supprimer la rente dès le 1^{er} avril. Saisie d'un recours la Commission cantonale a annulé cette décision ; elle a admis qu'un apprentissage, au cours duquel s'effectue une période de service militaire, n'est pas interrompu par ce service, car le recourant ne perd pas de ce fait

sa qualité d'apprenti. L'Office fédéral des assurances sociales a interjeté appel contre ce jugement ; le Tribunal fédéral des assurances l'a rejeté pour les motifs suivants :

Il est incontestable que l'intéressé était en apprentissage avant de commencer son école de recrues et qu'il l'a repris à la fin de cette école. Il était en apprentissage au sens de l'article 25, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, et avait droit à la rente jusqu'à fin juillet 1953 au plus tard. L'Office fédéral des assurances sociales dénia toutefois à J. B. le droit à la rente pour la période d'école de recrues effectuée durant l'apprentissage et avant l'accomplissement de la 20^e année, pour cette raison que l'interruption de l'apprentissage ne pouvait être considérée comme de courte durée (1 mois). Il y a donc lieu d'examiner si la rente peut être suspendue en raison de l'accomplissement d'une école de recrues durant la formation professionnelle.

Il faut partir de l'article 25, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, d'après lequel le droit à la rente dure jusqu'à la fin de l'apprentissage, mais au plus jusqu'à l'âge de 20 ans révolus. Certes, la formation professionnelle s'achève non seulement par l'accomplissement de l'apprentissage proprement dit mais également lorsque l'orphelin abandonne une activité qui, au sens de la définition précitée, fait partie de la formation professionnelle. Ce n'est toutefois pas le cas en l'espèce. Ainsi que la commission cantonale le relève avec justesse, l'entrée à l'école de recrues n'a pas mis fin à l'apprentissage ; elle n'a pas non plus privé l'intéressé de son statut d'apprenti. Comme la loi ne parle expressément que de l'extinction du droit sous les conditions précitées, il faut voir s'il peut être déduit du sens de la disposition et du but qu'elle poursuit que la rente d'orphelin peut être suspendue lorsque l'apprentissage continue après coup.

Comme le tribunal l'a déjà relevé dans un autre cas, l'article 25, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS, tend à encourager la formation professionnelle en accordant des rentes jusqu'à l'accomplissement de la 20^e année aux orphelins qui n'ont pas encore terminé leur apprentissage. La rente d'orphelin est alors destinée à remplacer les prestations d'entretien qui incombent au père décédé ou l'entretien que s'assurerait l'orphelin lui-même si l'apprentissage poursuivi ne l'en rendait incapable. La rente d'orphelin garde sa destination durant la période d'accomplissement du service militaire, car le bénéficiaire — comme il a déjà été relevé — n'abandonne ni sa formation professionnelle ni son statut d'apprenti. Selon l'Office fédéral des assurances sociales, l'apprenti astreint au service militaire qui atteint sa 20^e année au cours de l'école de recrues recevrait sa rente seulement jusqu'à l'entrée en service bien qu'il soit obligé de continuer son apprentissage après le service militaire et, en règle générale, de le prolonger d'une partie de la période passée au service ; les expériences faites démontrent en effet que le temps normal d'apprentissage est calculé tout juste. Par rapport à l'apprenti exempté du service militaire, celui qui y est astreint serait donc désavantagé, non seulement du fait de ne pouvoir débiter dans une activité lucrative que plus tard mais encore en recevant — si l'on suit les conclusions de l'appelant — moins de rentes d'orphelins. Il serait extrêmement choquant de ne plus verser la rente lorsque l'orphelin doit interrompre temporairement son apprentissage pour raison de maladie. Ainsi en est-il également pour l'apprenti qui doit accomplir ses devoirs militaires c'est-à-dire entrer à l'école de recrues. Il est vrai que l'office fédéral serait prêt à tolérer des périodes de service allant jusqu'à un mois. Toutefois, outre le fait que la loi ne pose nullement la règle du délai d'un mois, ce délai ne serait pratiquement jamais applicable aux orphelins astreints au service militaire puisque, généralement, seule l'école de recrues est accomplie avant la 20^e année.

L'office fédéral signale enfin les allocations pour perte de gain et soulève ainsi la

question du versement simultané et du cumul de différentes prestations sociales. Il incombe toutefois au législateur de résoudre ce problème ainsi qu'il l'a fait à l'article 48, LAVS, pour le cumul de rentes AVS et de rentes de l'assurance-accidents obligatoire ou de l'assurance militaire. A défaut d'une disposition légale spéciale, une intervention du juge ne serait concevable que dans les cas où, en raison d'un versement à double, on pourrait parler d'un abus de l'institution de la rente d'orphelin. Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. L'allocation pour perte de gain versée à l'orphelin durant l'école de recrues s'élève, selon les articles 9 et 12, LAPG, et étant donné le faible salaire acquis avant le service, au montant minimum de 1 fr. 50 par jour ; dans ces conditions et vu les frais occasionnés ordinairement par la formation professionnelle, le fait, pour l'orphelin, de toucher une rente mensuelle de 30 francs n'apparaît pas comme un abus.

Aussi, interrompre le versement de la rente durant la formation professionnelle en raison de l'accomplissement d'une école de recrues serait incompatible avec la teneur et le sens de l'article 25, 2^e alinéa, 2^e phrase, LAVS. Une telle solution serait non seulement inéquitable mais aussi contraire à la jurisprudence actuellement applicable en matière de rentes d'orphelins.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause J. B., du 2 novembre 1953, H 248/53.)

II. Restitution de rentes

Les autorités tenues à restituer des rentes indûment touchées ne peuvent être mises au bénéfice d'une remise (art. 79, 1^{er} al., RAVS).

Alle autorità tenute a restituire le rendite indebitamente ricevute non può essere concesso un condono del debito (art. 79, cpv. 1, OAVS).

Selon l'article 79, 1^{er} alinéa, RAVS, les autorités ne peuvent invoquer le fait que la restitution les mettrait dans une situation difficile ; la remise de l'obligation de restituer ne peut donc pratiquement pas leur être accordée. Par conséquent il est sans importance que les dépenses occasionnées à l'office des tutelles de K. par l'entretien du bénéficiaire de rentes dépassent le montant d'une rente d'orphelin double.

(Tribunal fédéral des assurances en la cause Office des tutelles de K., du 14 juillet 1953, H 113/53.)

C. JUGEMENTS PENAUX

Non versement de cotisations de salariés : Atténuation de la peine vu la plainte tardive de la caisse de compensation.

Mancato versamento delle quote dedotte dai salari : attenuazione della pena per tardiva denuncia da parte della cassa di compensazione.

1. Alfred G. a exploité, du 1^{er} novembre 1951 au 30 septembre 1952, un atelier de tailleur où il occupa tout d'abord quatre ouvrières, plus tard deux et enfin une seule d'entre elles. Il doit 255 fr. 45 de cotisations de salariés à sa caisse de compensation. G. a reconnu avoir déduit les 2 % de la paie de ses ouvrières et ne les avoir pas versés à la caisse, en dépit de sommation renouvelées. Il avoue

qu'il a détourné ces primes de leur destination. Par là-même il s'est rendu coupable d'infraction à l'article 87/3, LAVS.

2. L'accusé a des difficultés financières et il est manifeste qu'il n'a pas versé les cotisations de salariés à cause de cette situation. A première vue, sa faute apparaît grave. Indifférent et négligent, G. n'a payé aucune cotisation AVS pendant longtemps, exactement durant toute la période où il a occupé du personnel. Mais, d'autre part, il est certain que la plainte contre lui a été déposée seulement après que la caisse eut reçu un acte de défaut de biens ; le juge doit même admettre qu'elle a été déposée pour ce seul motif. L'accusé a été traité par la caisse, moins comme infracteur qu'en tant que débiteur négligent. Dès lors, la plainte apparaît comme une dernière tentative pour amener l'employeur à effectuer un paiement. On eût pu toutefois attendre parfaitement de la caisse qu'elle la déposât plus tôt. Au début de 1952, en effet, elle ne devait pas ignorer que l'accusé détournait les cotisations de leur but. C'est à ce moment que la plainte eût dû intervenir. Dans ces circonstances, on ne peut pas trop faire grief à G. d'avoir commis des actes punissables aussi longtemps. Vu le degré de la culpabilité, le juge ne saurait prononcer une peine privative de liberté. Une amende de 40 francs apparaît justifiée, au regard de la faute et des conditions personnelles de l'accusé.

(Président du Tribunal de B. en la cause A. G., du 2 juillet 1953.)

Non versement de cotisations de salariés déduites de la paie (art. 87, 3^e al., LAVS)

1. Aggravation de peine par suite de condamnation antérieure pour le même délit.

2. Paiement par acomptes du montant dû à la caisse, comme condition du sursis à l'exécution de la peine.

Mancato versamento delle quote dedotte dai salari (art. 87/3, LAVS).

1. Aggravamento della pena a motivo di anteriore condanna per lo stesso delitto.

2. Pagamento rateale dell'importo dovuto quale condizione della sospensione dell'esecuzione della pena.

En sa qualité d'employeur, Giacomo P., maître maçon et plâtrier, a déduit 437 fr. 46 de cotisations AVS du salaire de ses ouvriers, du 29 juin 1951 au 25 septembre 1952. Il n'a pas versé ce montant à la caisse de compensation, mais l'a utilisé dans son commerce. Ce faisant, il a enfreint l'article 87, 3^e alinéa, LAVS. Il admet les faits qui lui sont reprochés.

Extraits des considérants du tribunal pénal :

1. Il y a lieu de considérer comme circonstance atténuante, pour l'appréciation de la peine, le fait que l'accusé se trouvait dans une situation difficile durant la période du délit. En revanche, la récidive de P. aggrave son cas. En effet, le 27 décembre 1951 il a été condamné à une amende de 80 francs pour un délit semblable. Vu ces éléments et en particulier le fait que l'amende ne l'a manifestement pas impressionné, une punition de même nature apparaît trop douce. Par contre, une peine de 14 jours de prison semble adaptée à la faute de l'accusé.

2. Comme l'accusé n'a encore jamais été condamné à la prison, les conditions objectives à l'octroi du sursis sont remplies. Mais subjectivement, certains scrupules s'élèvent contre cette mesure, à cause de la condamnation antérieure ; toutefois, il

ne s'agissait que d'une amende et ce point est décisif. Cette raison et avant tout des renseignements en général favorables sur l'accusé font présumer que la seule menace d'une peine de prison le détournera d'autres délits. Il y a donc lieu de surseoir à l'exécution de la peine en fixant un délai d'épreuve de quatre ans. Est liée au sursis l'obligation pour P. de payer par acomptes mensuels de 50 francs le montant de 437 fr. 46 qu'il doit à la caisse AVS ; la première fois le 15 août 1953.

(Tribunal de district de Z. en la cause G. P., du 21 juillet 1953.)

Table des matières pour l'année 1953

A. Assurance-vieillesse et survivants

I. Articles

	Pages
Le salaire déterminant	1
Le certificat de vie et les expériences faites à ce jour	20
La fortune déterminante dans le temps	22
AVS et réfugiés	24
Chronique mensuelle 37, 73, 105, 177, 223, 283, 323, 363,	411
Les déficits des caisses cantonales de compensation	38
Quatre postulats acceptés	42
Assurance-vieillesse et survivants en Angleterre	44
Compensation des prestations et des créances des caisses de compensation	50, 81
La procédure devant le Tribunal fédéral des assurances	56
La revision de la réglementation concernant l'administration du fond de l'AVS	57
Militaire et numéro AVS	74
La durée de cotisations de l'assuré	77
A propos des règlements des caisses de compensation professionnelles	86
Errare humanum est	90
Prestations sociales au sens de l'impôt compensatoire	91
La nouvelle convention avec l'Italie	106
Cotisations AVS et réserve de crise	113
Les dangers du sursis au paiement	114
Le remboursement des cotisations aux étrangers et aux apatrides	115
Réintégration dans la nationalité suisse et assurance-vieillesse et survivants .	117
L'examen des décisions de rentes par la Centrale de compensation	118
Simplification dans la tenue des comptes individuels de cotisations	119
L'affiliation au fil des jours	122
Application rétroactive de la nouvelle procédure en cas de changement de caisse	127
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1952 : Assurance- vieillesse et survivants	141
La deuxième revision de la loi sur l'AVS 146, 225,	324
Du caractère obligatoire des communications fiscales servant au calcul des cotisations AVS sur le revenu de l'activité indépendante	164
Assujettissement des jetons de présence versés aux membres d'autorités et de commissions officielles	168
Les premières expériences dans l'adaptation des formules comptables aux nouvelles prescriptions	169
Les caisses de compensation AVS en tant que nouvelle forme d'organisation des assurances sociales suisses	171
La modification des dispositions sur les rentes ordinaires	179
Le nouvel article 16, LAVS, sur la prescription des cotisations	183
Les contrôles des employeurs en 1952	189

Le droit à la rente de la femme dont le mari a disparu	192
Formulaires...	194
Développements récents dans le domaine des assurances sociales	194
La délimitation entre les assurés qui exercent une activité lucrative et ceux qui n'en exercent pas	230
Du recours contre les décisions de caisses en matière de sursis au paiement	235
Versement des rentes AVS aux personnes assistées	240
AVS facultative : Des Suisses à l'étranger expriment leur opinion	242
A propos des rapports de gestion des caisses de compensation pour 1952	284, 343
La Caisse suisse de compensation et les conventions internationales en ma- tière d'assurances sociales	287
Jurisprudence AVS	290
A propos des cotisations déclarées irrécouvrables en 1952	292
La police auprès d'une caisse de compensation	294
Application de l'AVS facultative dans la République fédérale d'Allemagne	342
Le certificat d'assurance est-il un titre ?	348
Statistique des rentes transitoires de l'exercice 1952	370
Les rentes ordinaires l'emportent pour la première fois sur les rentes transitoires	376
Le droit de la femme mariée à une rente de vieillesse simple	376
Une convention en matière d'assurances sociales avec la Grande-Bretagne	379
La constitution du dossier en cas de recours	384
Au terme de la sixième année de l'AVS	413
La liste des rentes et la récapitulation mensuelle	416
Statistique des rentes ordinaires de l'exercice 1952	420
Cotisations AVS et allocations familiales	425

II. Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

1. Assujettissement

La voie de recours en cas de litige sur l'exception de double charge trop lourde prévue par l'article 1, 2 ^e alinéa, lettre b, LAVS	58
---	----

2. Cotisations

Estimation des pourboires des apprentis et apprenties coiffeurs	92
Comment inscrire dans les CIC des cotisations versées pour une entreprise dont la comptabilité fut détruite au cours d'un incendie	297
Perception des cotisations et procédure de concordat	388

3. Rentes

Déduction des frais pour une aide de ménage dans les cas de rentes transitoires	59
Entrée en force du jugement de divorce et droit à la rente de veuve	60
Prise en compte des assurances de rentes avec capital réservé	60
Unité du cas de rente et transmission des pièces	92
Estimation du revenu dont bénéficie le créancier d'un contrat d'entretien viager	199
Le certificat d'assurance de la femme mariée, réintégré dans la nationalité suisse	297
Nouvelle fixation des rentes au 1 ^{er} janvier 1954 et numéro d'assuré	349
L'échelonnement de la rente de veuve	428

4. Organisation

Cotisations irrécouvrables et revalorisations 128

III. Petites informations

Un recueil de jurisprudence concernant la LAVS	25
Informations concernant le personnel	25, 133, 200, 301, 391
Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants	63, 130, 390
Modifications apportées à la liste des caisses de compensation	63, 133, 301, 430
Bibliographie relative à l'AVS	63, 200, 254
Motion Muret	129
Postulat Fricker	130
Postulat Nicole	130
Numéro matricule militaire et numéro AVS	131
Le compte du fonds de compensation de l'assurance fédérale vieillesse et survivants pour l'année 1952	173
Le coût de l'affranchissement à forfait de l'AVS en 1952	199
Cours sur les assurances sociales dans les Universités suisses	350
Transformation d'une caisse de compensation professionnelle	430

IV. Jurisprudence (classés d'après les articles de la LAVS et du RAVS)

A. Cotisations

LAVS	RAVS	Pages
art. 1, 2 ^e al., lettre b		70
	art. 3, 2 ^e al.	70
	art. 3, 2 ^e al., lettre b	312
art. 4		98, 102, 201, 206, 269, 309, 399, 400
art. 5, 2 ^e al.		64, 94, 96, 202, 203, 258, 260, 263, 266, 269, 309, 312, 393, 397, 399, 400
	art. 6, 2 ^e al., lettre a	438
	art. 7, lettre d	266, 269
	art. 7, lettre f	96
	art. 7, lettre h	399
	art. 7, lettre k	260
	art. 7, lettre m	438
	art. 10, 2 ^e al.	96
art. 5, 4 ^e al.		438
art. 8, 2 ^e al.		27
art. 9, 1 ^{er} al.		98, 102, 206, 263, 309, 393
art. 9, 2 ^e al., lettre a		258, 271
art. 9, 2 ^e al., lettre c		208, 269

LAVS	RAVS	Pages
	art. 18, 2 ^e al.	208
	art. 20, 1 ^{er} al.	400
	art. 22, 2 ^e al.	211
	art. 23, lettre b	29, 211, 273
art. 10	art. 24	404
		214
	art. 28	214
	art. 29	214
art. 12, 1 ^{er} al.		26, 266, 312, 297
art. 13		266, 271, 397,
art. 14, 1 ^{er} al.		266, 271, 405,
	art. 38	275
	art. 38 bis	138, 275
art. 14, 2 ^e al.		206, 211
art. 14, 4 ^e al.		135
	art. 39	135
	art. 43	213
art. 14, 3 ^e al.		271
art. 17		405
	art. 138, 1 ^{er} al.	405

B. Rentes

art. 23, 1 ^{er} al., lettre a		31
art. 23, 2 ^e al.		135
art. 25, 1 ^{er} al.		274
	art. 48, 1 ^{er} al.	274
art. 25, 2 ^e al.		314
art. 26, 2 ^e al.		314
art. 27, 2 ^e al.		316
art. 28, 3 ^e al.		31
art. 42	art. 56, lettre d	218, 219
	art. 57, lettre a	69
	art. 57, lettre c	33
	art. 57, lettre d	33
	art. 57, lettre f	32
art. 44, 2 ^e al.		314
art. 46		34
	art. 77	34
art. 47, 1 ^{er} al.		136
	art. 79, 1 ^{er} al.	136

C. Procédure

art. 84, 1 ^{er} al.		70, 203, 408
art. 85, 2 ^e al.		318
art. 86, 1 ^{er} al.		94
art. 97, 1 ^{er} al.		135, 203, 214, 219

D. Organisation

LAVS	RAVS	Pages
art. 65, 2 ^e al.		70
	art. 115, 1 ^{er} al.	70
	art. 116, 3 ^e al.	70
	art. 138, 1 ^{er} al.	405

E. Affaires pénales

art. 87, 2 ^e al.		360, 361
art. 87, 3 ^e al.	278, 279, 280,	362
art. 89, 1 ^{er} al.		219, 278

F. Accords internationaux

Autriche

Convention	Protocole final	Pages
art. 6, 1 ^{er} al., lettre b		67
	chiffre 4	67

B. Allocations aux militaires

Articles

La nouvelle procédure en vue d'obtenir des allocations aux militaires . . .	14
Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1952 : Allocations aux militaires	143
Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain et des allocations aux étudiants en 1952	187
Inclusion des gratifications dans le salaire déterminant le calcul des allocations militaires	250
Premières expériences avec le questionnaire et la feuille complémentaire . .	365

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

Réglementation particulière du salaire déterminant des ouvriers de la construction et des jardiniers	128
Salaire déterminant l'allocation des membres de la famille collaborant dans l'entreprise familiale, âgés de moins de 20 ans	128
Gain journalier moyen des ouvriers à domicile, payés aux pièces	129
Etudiants exerçant une activité lucrative	129
Droit à l'allocation des aides des inspecteurs d'armes. équipement et habillement	172
Modification des directives concernant le régime des allocations aux militaires	173
De la notion de la fin des études	252

L'établissement des questionnaires par les comptables de troupe, dans les écoles de recrues et les écoles de cadres	253
Droit à l'allocation des participants aux cours d'instruction pour SCF	298
Droit à l'allocation durant les cours préparatoires pour chefs de cuisine	298
La notion des personnes ayant besoin d'aide, lors du calcul des allocations pour assistance	298
Octroi d'allocations d'assistance pour ou à des personnes entretenues ou assistées par le militaire, vivant à l'étranger ou de nationalité étrangère	299
Conditions à remplir par un agriculteur célibataire ayant son propre ménage, pour avoir droit à l'allocation de ménage en vertu de l'article 4, 1 ^{er} alinéa, lettre b, seconde moitié de la phrase, LAPG	300
Du droit à l'allocation des étudiants exerçant une activité lucrative	300
Droit à l'allocation des militaires accomplissant un cours d'introduction dans la Croix-Rouge	389

Petites informations

Contrôle des certificats de jours soldés	92
Les problèmes sociaux propres au soldat	350
Suppression du service de l'intérêt de la réserve pour le paiement d'allocations aux militaires ?	390

Jurisprudence

LAPG	RAPG	Pages
art. 4, 1 ^{er} al., lettre b		304, 352
	art. 5	353
art. 8		353
art. 11		355
	art. 5, 3 ^e al.	392
art. 12		255
	art. 1, 1 ^{er} al.	255
	art. 1, 1 ^{er} al., lettre a	302

C. Allocations familiales

Articles

Extrait du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1952 : Protection de la famille	144
Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales	245
Allocations familiales dans le canton du Tessin	347

Petites informations

Allocations familiales	25
Postulat Quartenoud	62
Interpellation Seiler	62
Assujettissement des employeurs occupant du personnel de maison au régime lucernois des allocations familiales	93

Augmentation des allocations familiales dans le canton de Vaud	132
Non application aux employeurs et travailleurs du canton de Genève du régime des allocations familiales aux travailleurs agricole et aux paysans de la montagne	174
Cotisations à verser à la caisse de compensation pour allocations familiales du canton de Fribourg	390
Allocations familiales dans le canton du Tessin	391
Allocations familiales dans le canton de Saint-Gall	429
Jurisprudence	257, 306, 307, 357, 359, 431

Le rapport sur l'assurance-vieillesse et survivants fédérale durant l'année 1952

a paru, imprimé, en français et en allemand

Table des matières :

Avant-propos - Etat de la législation et des conventions internationales - Les organes de l'assurance-vieillesse et survivants - L'application de l'assurance-vieillesse et survivants - L'application de l'assurance-vieillesse et survivants facultative des ressortissants suisses résidant à l'étranger et des conventions internationales - Résultats des comptes - La situation financière - L'aide complémentaire à la vieillesse et aux survivants

Annexe: I. Tableaux

II. Liste des autorités de l'AVS

On peut se procurer ce rapport auprès de la
Centrale fédérale des imprimés et du matériel,
à Berne

Prix: 2 fr. 20