

avec le concours de main-d'œuvre étrangère. Tandis que le revenu du mari défunt avait été taxé à 12 000 francs par an, la veuve fut en 1948 imposée sur un revenu de 6300 francs, le capital propre investi s'élevant à 44 000 francs. La requête déposée par la veuve en vue d'obtenir une rente transitoire pour elle et les deux enfants fut rejetée par la caisse de compensation, le revenu de la requérante dépassant les limites prévues par la loi. Un revenu de 3000 francs fut alors attribué à la veuve (soit la moitié du produit de l'activité lucrative moins les impôts). La part de la succession non grevée d'usufruit et la part correspondante du revenu de la fortune furent dévolues aux enfants. Cela donna pour chacun d'eux, déduction faite des impôts, la somme de 935 francs.

Il s'agit, en instance d'appel, d'établir le revenu qui détermine la cotisation 1948 de l'appelante. Comme celle-ci n'a repris que dès le mois de mai 1948 l'exploitation du domaine de feu son mari, le revenu doit, conformément à l'article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS, être établi à l'aide de tous les éléments disponibles. La caisse de compensation estime le revenu agricole à 6300 francs et le revenu net, déduction faite de l'intérêt du capital propre investi, à 4320 francs. Dame D. allègue cependant que l'on doit déduire encore le produit d'activité lucrative attribué aux enfants lors de l'examen de la demande de rente. Il est toutefois évident que les enfants, âgés respectivement de 2 et de 3 ans, ne peuvent acquérir un revenu de l'exercice d'une activité lucrative. La somme de 4320 francs, à laquelle parvient la caisse de compensation, représente le revenu net de l'activité lucrative de la mère. Celle-ci n'a certes, en vertu de l'article 462 CCS, que l'usufruit de la moitié de la succession. En outre, elle a cependant la jouissance des biens des enfants, conformément à l'article 292 CCS. Elle a donc en ce sens l'usufruit non seulement d'une partie, mais encore de toute la succession, sur la base des dispositions tant de droit successoral que du droit de famille. Il découle de là qu'elle arrête les mesures réglant la marche de l'entreprise et supporte le risque économique. L'usufruitier doit, aux termes de l'article 20 RAVS, acquitter la cotisation sur le revenu provenant d'une activité lucrative indépendante réalisé dans l'entreprise (cf. l'arrêt H. du 21 décembre 1949 \*). La cotisation due pour 9 mois, de mai à décembre 1948, s'élève à 114 fr. 60 ainsi que la caisse de compensation l'a constaté à juste titre.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. D. du 13 avril 1950, H 488/49.)

**Le bénéfice réalisé dans la liquidation partielle de son entreprise par un entrepreneur astreint à tenir des livres, fait partie du revenu provenant d'une activité lucrative indépendante. Article 17, lettre d, RAVS. Il serait justifié de tenir ce bénéfice pour un élément de la fortune privée, au cas seulement où l'assuré aurait abandonné toute activité commerciale.**

*Il profito realizzato dal titolare di un'azienda, avente l'obbligo di tenere una contabilità, con la liquidazione parziale della sua azienda, costituisce reddito proveniente da un'attività lucrativa indipendente. Articolo 17, lettera d, OAVS. Sarebbe giustificato di considerare un beneficio siffatto elemento della sostanza privata solo laddove l'assicurato avesse cessato ogni attività commerciale.*

L'appelant forme avec son frère une société en nom collectif qui a pour but l'exploitation « d'une boucherie, d'un commerce de bétail, l'achat et la vente ainsi que la gestion d'immeubles ». En 1940 il a acquis dans la succession de son père,

\* Cf. Revue, 1950 p. 114.

en commun avec un frère et les héritiers d'un frère décédé, les établissements du Gurnigel, composés d'un grand hôtel y compris les annexes et une auberge. Il est depuis 1943 seul propriétaire de ces établissements. Le grand hôtel ne rapportant rien, il chargea en été 1943 deux maisons de le démolir et vendit presque tout le matériel inventorié. L'autorité refusa par la suite d'autoriser la démolition. Dès octobre 1943, l'hôtel fut réquisitionné à des fins militaires. L'appelant continua, comme par le passé, à exploiter l'auberge sise près de l'hôtel de même que le restaurant « Berghaus » peu éloigné de là. Dès la levée de la réquisition militaire, le grand hôtel fut démoli.

La caisse de compensation et l'autorité cantonale de recours inclurent le bénéfice de liquidation réalisé grâce à la démolition de l'hôtel dans le revenu de l'activité lucrative. L'assuré interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances a, après avoir ordonné diverses enquêtes, rejeté l'appel.

*Extrait des considérants :*

1. Selon la jurisprudence relative à l'art. 17, lettre d, RAVS (cf. arrêt K. du 31 octobre 1949\*), les bénéfices en capital et les augmentations de valeur de la fortune commerciale obtenus par une entreprise astreinte à tenir des livres font partie du revenu acquis de l'exercice d'une activité lucrative indépendante. N'est en revanche pas pris en compte le revenu de la fortune privée, dont l'acquisition n'a aucun rapport avec l'exploitation de l'entreprise. Si les établissements du Gurnigel avaient appartenu à la société en nom collectif, ils auraient manifestement fait partie de la fortune commerciale ; il importait peu à cet égard que l'hôtel ait ou n'ait pas été exploité depuis 1943. Car le but de la société, outre l'exploitation d'une boucherie et d'un commerce de bétail, comprend aussi l'achat, la vente et la gestion d'immeubles ; il aurait, partant, englobé toute l'exploitation des établissements du Gurnigel (qui comprennent des hôtels avec un domaine agricole étendu, des alpages et des forêts).

2. L'appelant déclare cependant qu'il a acquis les établissements du Gurnigel, non pas en qualité d'associé de la société en nom collectif, mais comme un particulier bénéficiant de l'héritage paternel. Dès le début il a pris la décision de faire le plus tôt possible démolir « cette bicoque improductive ». Ces deux allégués paraissent exacts. Il n'en découle cependant pas que P. a acquis la propriété et l'administration de tous les établissements du Gurnigel uniquement en vue d'investir un capital. Il y a bien plutôt lieu d'admettre le contraire, la *totalité* de ces établissements ayant été prise en compte comme capital propre au sens de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS, avec l'accord de l'appelant, lors de la détermination de sa fortune commerciale. De même, c'est *tout* le rendement net de l'entreprise (celui de l'agriculture et de l'auberge) qui fut, sans opposition de P., considéré comme revenu soumis à cotisations. Si P. avait complètement abandonné l'exploitation de l'hôtel et de l'auberge, lorsqu'il en devint l'unique propriétaire, il eût été justifié de tenir cette partie des établissements pour un élément de la fortune privée puisqu'elle n'aurait plus servi à l'exercice d'une quelconque activité commerciale. L'exploitation de l'hôtel ne fut d'ailleurs jamais complètement arrêtée : l'appelant, dès la fermeture du grand hôtel, réengagea une partie du personnel et exploita, avec l'aide de celui-ci, le restaurant « zum Ochsen » et le restaurant « Berghaus ». Il en alla ainsi alors que le grand hôtel était réquisitionné par l'armée de même qu'après sa démolition. Il ne saurait être dès lors question d'affirmer que l'appelant a cessé son activité d'hôtelier.

\* Revue 1949, p. 471 à 473.

Il faut se rallier à l'opinion de l'autorité de première instance, qui a pris en compte dans le revenu de l'activité lucrative le bénéfice résultant de la liquidation *partielle* de l'entreprise.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. P. du 21 mars 1950, H 393/49.)

**La règle de « conversion » du revenu prévue par l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS concerne le revenu d'une activité indépendante, et non pas celui d'une activité salariée.**

*La norma di « conversione » del reddito prevista dall'articolo 24, primo capoverso, OAVS concerne il reddito di un'attività lucrativa indipendente e non quello di un'attività retribuita.*

L'appelant explique que par « revenu de l'activité lucrative soumis à l'impôt pour la défense nationale », au sens de l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, il faut entendre aussi bien le revenu d'une activité indépendante que celui d'une activité salariée. Cette opinion est juridiquement erronée. L'économie du règlement d'exécution le montre déjà : l'article 24 se trouve dans le sous-titre qui commence à l'article 17, « cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante ». Pour ce motif, il n'a pas été nécessaire de préciser ce point dans le texte de l'article 24. Quant au fond, on doit aussi admettre qu'il s'agit du revenu d'une activité indépendante, seules les cotisations perçues sur ce revenu-là étant fixées par une décision de la caisse, alors que les primes des personnes de condition dépendante sont retenues sur le salaire. On ne saurait donc en aucun cas considérer le revenu d'une activité salariée dans la décision fixant le montant des cotisations. Enfin la taxation relative à l'impôt pour la défense nationale sert à fixer le montant des cotisations dans la mesure seulement où elle se rapporte au revenu d'une activité lucrative indépendante.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause E. L. du 27 avril 1950, H 43/50.)

**Reprise d'un commerce par l'assuré. Les acomptes mensuels payés par le preneur sur le prix d'achat ne sont pas des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu. Article 9, alinéa 2, lettre a, LAVS.**

*Assunzione di un'azienda da parte di un assicurato. I pagamenti rateali fatti mensilmente sul prezzo d'acquisto dall'assuntore non sono spese generali necessarie per conseguire il reddito. Articolo 9, secondo capoverso, lettera a, LAVS.*

J. R. est marchand de cuir. Jusqu'en 1944 il a exploité le commerce avec un associé. Il a par la suite repris le commerce à son compte. En paiement de la reprise, il s'est engagé à servir à son associé ou, au décès de celui-ci, à la veuve une rente annuelle de 4200 francs, payables en versements mensuels de 350 francs. La commission de recours a considéré le montant de 4200 francs comme frais d'acquisition du revenu et l'a déduit du revenu brut. L'office fédéral des assurances sociales interjeta appel contre cette décision. Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel.

*Extrait des considérants :*

Aux termes de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre d, AIN, « les rentes et charges durables dérivant d'obligations légales ou contractuelles » sont déduites du revenu brut. La LAVS ne connaît pas une disposition semblable. Elle admet certes la déduction des

« frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu brut » (art. 9, 2° al., lettre a). La rente litigieuse ne représente toutefois pas des frais nécessaires à l'entretien de la source du revenu, mais est bien plutôt la contrepartie de l'acquisition du commerce. C'est donc une dépense faite pour acquérir la source du revenu. Il importe peu, au sens de l'article 9 LAVS que le prix de vente n'est pas payé globalement, mais acquitté sous la forme d'une rente. Si, outre le capital, R. devait des intérêts au créancier, ceux-ci pourraient être tenus pour des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu. R. n'allègue cependant pas avoir assumé une telle obligation. Le contrat ne contient au reste aucune clause dans ce sens.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. R. du 17 avril 1950, H 254/49.)

**Les amortissements sur un stock de marchandises ne peuvent être déduits du revenu brut de l'assuré que s'ils sont autorisés par l'usage commercial. Article 9, alinéa 2, lettre b, LAVS.**

*Ammortamenti su scorte di merci possono essere dedotti dal reddito lordo dell'assicurato solo se sono consentiti dall'uso commerciale. Articolo 9, secondo capoverso, lettera b, LAVS.*

H. W. est associé indéfiniment responsable de la société en commandite H. W. & Cie. Le stock de marchandises de la société était estimé à 42 255 francs à la fin de l'exercice comptable 1944/45, bien que la valeur d'achat s'élevât alors à 230.000 francs en chiffres ronds. D'après les enquêtes, ce stock fut ainsi amorti à un montant inférieur au prix d'avant-guerre. L'amortissement fut admis par l'autorité fiscale cantonale, pour 1945/1946, mais seulement jusqu'au niveau des prix d'avant-guerre. C'est ainsi que pour l'année fiscale 1946 (période de calcul : exercice comptable 1944/45), l'amortissement de 23 900 francs fut contesté comme contraire à l'usage commercial. Le revenu imposable s'accrut par conséquent de ce montant. L'augmentation fut entièrement mise à la charge du recourant qui avait expliqué que la réserve latente constituée sur le stock de marchandises était sa propriété personnelle.

W. prétend à tort que la réévaluation du stock de marchandises ne doit pas être considérée lors du calcul de la cotisation AVS. A l'instar du droit fiscal, l'AVS ne prend en considération que les amortissements autorisés par l'usage commercial (art. 9, 2° al., lettre b, LAVS). W. a reconnu que pour la taxation fiscale cantonale et celle relative à la quatrième période de l'impôt pour la défense nationale la réévaluation de 23 900 francs, opérée par les autorités fiscales, était justifiée et le concernait personnellement. Il doit donc aujourd'hui tolérer cette augmentation, puisqu'il s'agit de calculer les cotisations AVS dues pour 1948 et 1949.

(Commission de recours du canton de Zurich en la cause H. W. du 21 janvier 1950, OFAS 515/50.)

**1. Principe à suivre pour faire le départ entre la fortune commerciale et la fortune privée. Article 9, 2° alinéa, lettre b, c et e, LAVS. Article 17, lettre d, RAVS.**

**2. En l'espèce, une maison d'habitation, le compte de chèques postaux et le compte courant, ainsi que les actions qui appartiennent à un avocat pratiquant le barreau, sont rangés dans la fortune privée.**

*1. Criteri per la separazione della sostanza aziendale dal patrimonio privato. Articolo 9, secondo capoverso, lettera b, c ed e, LAVS. Articolo 17, lettera d, OAVS.*

*2. Nella specie, una casa d'abitazione, il conto degli chèques postali e il conto*

*corrente nonchè le azioni appartenenti ad un avvocato che ha una pratica propria, sono considerati patrimonio privato.*

L'application de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, c et e, LAVS, pose le problème du partage à opérer entre la fortune commerciale (hormis le capital fourni par les tiers) et la fortune privée. On se référera aussi à l'article 17, lettre d, RAVS, selon lequel les bénéfices en capital et les augmentations de valeur dont s'accroît la fortune commerciale font partie du revenu de l'activité lucrative (cf. arrêt A. K. du 31 octobre 1949 \*). Alors que les lettres b et c de l'art. 9 ont été reprises de l'arrêt concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale (AIN), la lettre e (déduction de l'intérêt) est nouvelle, car l'AIN ne connaît pas une telle déduction, qui vise l'imposition de la totalité du revenu. Cet intérêt doit par conséquent être calculé pour les besoins particuliers de l'AVS. Il est aisé de faire le départ entre la fortune commerciale et la fortune privée en présence d'actifs qui, de par leur nature, entrent dans l'un ou l'autre de ces patrimoines. C'est ainsi qu'appartiennent sans contredit à la fortune commerciale les fabriques, les machines, les marchandises, à la fortune privée la villa du chef de l'entreprise (lorsqu'elle ne contient pas des locaux commerciaux), les ustensiles de ménage, les objets personnels. Difficile est en revanche parfois l'attribution de biens qui, par leur nature, appartiennent autant à la fortune commerciale qu'à la fortune privée. C'est en particulier le cas des immeubles, des papiers-valeurs et autres titres mobiliers, y compris le compte de chèque et le compte courant en banque. Un indice important peut à cet égard résulter de la façon dont la contre-valeur de ces biens a été inscrite dans la comptabilité. Il y a cependant lieu d'opérer le partage selon des critères objectifs, sur la base de l'ensemble des faits. Ainsi une chose doit être comptée dans la fortune commerciale, lorsque son acquisition est en étroit rapport avec l'entreprise et a été faite, soit sur le compte de celle-ci, soit à des fins commerciales. Cf. ATF 70, I, 261, ainsi que les articles de Kaufmann (dans « Von der Steuer in der Demokratie », Zurich 1946, p. 109 et ss.) et de Erni (Revue Suisse de Jurisprudence 1949, p. 281 ss.).

2. Il y a lieu d'examiner, à l'aide des principes énoncés ci-dessus, ce qu'il en est de l'immeuble « Rosenheim » à H, du compte de chèques postaux et du compte courant, ainsi que des actions de la Banque populaire suisse et de l'imprimerie Sch. S. A., qui appartiennent à l'appelant.

a) L'immeuble « Rosenheim » n'étant point réservé aux locaux de l'étude, fait partie de la fortune privée. On admet d'une façon générale que l'achat et la vente d'immeubles et les spéculations sur les terrains, pratiqués à titre professionnel, n'entrent pas dans l'activité d'un avocat. L'appelant a certes allégué que le commerce d'immeubles constituait une branche accessoire de son activité, mais il n'en a pas fourni la preuve.

b) Le compte de chèques et le compte courant ne peuvent, eux aussi, pas être rangés dans la fortune commerciale. Les sommes encaissées par un avocat, à qui sont confiés des recouvrements, appartiennent pour la plus grande part aux clients. Dans cette mesure elles représentent un capital fourni par les tiers. Les provisions reçues en récompense d'efforts futurs demeurent un capital investi par autrui aussi longtemps qu'elles ne sont pas dépassées par l'ampleur de l'activité exercée par l'avocat. L'avocat a le loisir d'utiliser le compte de chèques et le compte courant

\* Revue 1949, p. 471-473.

aussi bien à des fins commerciales que privées. Ceux-ci constituent, pour ce motif, autant du capital fourni par autrui que de la fortune privée. Il n'est donc pas question de considérer ces actifs comme capital propre investi par le titulaire de l'entreprise. Si l'appelant voulait que l'on tînt ces biens pour du capital propre investi, il aurait dû produire une comptabilité commerciale. Il eût alors été possible, à l'aide du bilan, de faire le départ entre le capital propre et celui qui a été versé par des tiers.

c) S'agissant des 3 actions, d'une valeur totale de 700 francs, demeure ouverte la question de savoir si W. les a acquises en vue de faire un investissement privé ou dans l'espoir de ménager des avantages à son étude d'avocat. Quand bien même il en serait allé ainsi, les rapports entre ce placement et l'activité de l'étude seraient si lâches que ces titres ne pourraient être rangés dans la fortune commerciale.

(Arrêt du TFA en la cause A. W. du 1<sup>er</sup> avril 1950, H 530/49.)

**La déduction de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS, ne concerne que la fortune représentant le capital propre investi par l'assuré au cours de la période de calcul des cotisations. Elle ne peut pas être opérée sur une fortune dont l'assuré a hérité à la fin seulement de cette période.**

*La deduzione prevista dall'articolo 9, cpv. 2, lettera e, LAVS, è ammessa solo per la sostanza rappresentante il capitale proprio investito nell'azienda dall'assicurato nel corso del periodo di calcolo delle quote. Essa non può essere operata per una sostanza ereditata dall'assicurato solo alla fine di tale periodo.*

Les frères K. demandent que la cotisation 1949 soit calculée d'après la taxation relative à la cinquième période de l'impôt pour la défense nationale. Ils exposent à l'appui de cette requête que leur part de 30 000 francs à l'héritage laissé par leur père avait déjà été investie dans le commerce avant 1948, mais ne fut prise en compte que lors de la taxation relative à la cinquième période IDN. On ne peut pas faire droit à la demande. Le montant de 30 000 francs ne pourrait être compté dans la fortune de l'entreprise que s'il représentait un capital propre déjà investi en 1945/46. Ce n'est toutefois pas le cas, car le père de K. est décédé le 27 décembre 1946 seulement. Certes il avait placé de l'argent dans le commerce ; cet argent ne constituait toutefois pas, jusqu'au décès du père, un patrimoine propre des fils, mais un capital fourni par un tiers. Il est exact que l'office fédéral des assurances sociales, dans ses directives du 7 novembre 1947, invite les administrations fiscales cantonales à communiquer le capital propre investi au 1<sup>er</sup> janvier 1947, à la valeur retenue en matière d'impôt pour la défense nationale. Or K. était déjà décédé à cette date. Mais la déduction prévue par l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS, se rapporte essentiellement au capital propre investi par l'assuré pendant la période de calcul, elle n'a pas pour objet un patrimoine disponible fortuitement après l'expiration de cette période. Car seul le capital propre investi pendant cette période a contribué à l'acquisition du revenu déterminant la cotisation. En conséquence, les directives de l'office fédéral des assurances sociales sont seulement une instruction administrative qui — à l'instar des estimations forfaitaires en matière fiscale — doit simplifier la procédure de taxation. Mais elles ne peuvent être suivies lorsque leur application conduirait, dans un cas particulier, à un résultat manifestement inexact (cf. ATF 73 I 406). Il en va de la sorte en l'espèce. Lors de la taxation relative à la quatrième période de l'impôt pour la défense nationale, l'intérêt du capital du père décédé fut déduit au titre des frais généraux nécessaires à l'acquisition du

revenu. Si l'on prenait cette fortune en compte, au titre de capital propre des enfants, l'intérêt serait retranché deux fois du même capital.

(Décision de la commission de recours du canton de Lucerne, du 28 décembre 1949, en la cause Joseph et Jost K., OFAS 171/50.)

### III. Personnes sans activité lucrative

Les veuves sans activité lucrative sont dispensées de verser les cotisations même si, Suissesses résidant à l'étranger, elles ont adhéré à l'assurance facultative. Article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LAVS. Article 2 LAVS.

*Le vedove non esercitanti un'attività lucrativa sono esentate dal pagamento delle quote, anche se nella loro qualità di cittadine svizzere residenti all'estero, hanno aderito all'assicurazione facoltativa. Articolo 3, capoverso 2, lettera c, e, articolo 2, LAVS.*

1. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances, les veuves sans activité lucrative sont dispensées du versement des cotisations AVS (art. 3, al. 2, lettre c, LAVS). Cf. par exemple les arrêts Müller-Lombardi du 28 février 1949, Amman du 8 mars 1949 et Grandi du 11 mars 1949\*.

2. L'appelante allègue cependant ce qui suit : La réglementation n'est pas déterminante pour les Suissesses résidant à l'étranger. Celles-ci peuvent adhérer sans restriction à l'assurance facultative, ce qui découle de l'article 2 LAVS. Une règle particulière existe au profit des veuves sans activité lucrative de nationalité suisse, qui résident à l'étranger. Ces veuves sont en effet, contrairement à celles du pays, privées du droit de recevoir une rente transitoire.

Cette argumentation est mal fondée : La possibilité d'une assurance facultative offerte par l'article 2 LAVS aux Suissesses de l'étranger concerne seulement le droit d'adhérer à l'assurance, elle n'en vise pas l'étendue. Les normes régissant l'assurance en Suisse, tracées par la loi et la jurisprudence, valent pour les Suisses de l'étranger aussi bien que pour ceux du pays. Ceux-là ne peuvent, s'il ont adhéré à l'assurance facultative, payer des cotisations que dans les limites qui existent dans l'assurance *obligatoire*. L'égalité devant la loi serait sinon violée indûment, des abus surviendraient lors du retour au pays de Suisses résidant à l'étranger, qui ne se justifieraient en aucune manière. La caisse de compensation et l'autorité de recours ont eu raison de décider que Vve R. ne pouvait verser aucune cotisation à l'AVS suisse sur la base de l'article 10 LAVS.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause E. R. du 24 avril 1950, H 557/49.)

### IV. Réduction des cotisations

Réduction sur la base de l'article 216 RAVS dans l'agriculture. Lorsqu'on examine si le revenu de la période de cotisation est sensiblement inférieur à celui de la période de calcul, il faut considérer l'ensemble du rendement agricole (élevage du bétail, culture des champs, vergers, etc.).

*Riduzione a'sensi dell'art. 216 nell'agricoltura. Esaminando se il reddito del periodo di contribuzione è sensibilmente inferiore a quello del periodo di computo,*

\* Cf. Revue 1949, p. 160-161, p. 195-196.

*si deve tener conto di tutti i prodotti dell'azienda agricola (allevamento del bestiame, campicoltura, arboricoltura, ecc.).*

La caisse de compensation fixa la cotisation personnelle 1948 et 1949 à 312 francs par an, à partir d'un revenu d'activité lucrative s'élevant à 7800 francs. W. forma recours et demanda que la cotisation ne soit perçue que sur un revenu de 4800 fr. Il alléguait qu'il devait payer 1700 francs par an pour des améliorations foncières, enfin qu'ensuite de binage, il fut contraint d'utiliser beaucoup d'engrais artificiels. Le rendement des vergers fut enfin extraordinairement bas en 1949. La commission de recours a considéré le pourvoi comme une demande de réduction qu'elle a rejetée.

*Extrait des considérants :*

1. On ne peut parler d'une diminution notable du revenu au sens de l'article 216 RAVS. Le recourant a certes eu des dépenses extraordinaires ensuite de l'amélioration foncière du lieudit « Auleter-Ried ». Il est exact aussi que la récolte des fruits à pépins fut en 1949 très faible dans le canton de Zoug. En revanche, sur les terrains améliorés, la moisson et la récolte des pommes de terre furent en 1949 supérieures à la moyenne, tant du point de vue de la qualité que de celui de la quantité. On peut admettre que les produits nombreux du sol font plus que compenser le rendement moindre des fruits à pépins et les dépenses d'engrais artificiels. Enfin, comme la caisse de compensation l'a constaté, le cheptel comptait en 1949 trois unités de gros bétail de plus qu'en 1945/46. Il découle de là que, grâce aux améliorations foncières, le rendement de l'entreprise s'est accru. Dans l'agriculture les rendements doivent être considérés comme un *tout*, car le produit de la culture et des vergers varie fréquemment. En l'espèce, le revenu agricole 1948/49 fut vraisemblablement plus élevé que celui acquis en 1945/46.

2. La réduction pour cause de charge trop lourde n'entre pas non plus en ligne de compte. Le recourant élève 23 unités de gros bétail et vit dans des conditions financières normales. Ses enfants sont, à l'exception d'une fille, en mesure de travailler, de sorte que le domaine peut être exploité par les membres de la famille.

(Décision de la commission de recours du canton de Zoug, en la cause R. W. du 18 février 1950, OFAS 548/50.)

**Réduction pour cause de charge trop lourde. La remise totale ou partielle de l'impôt de la défense nationale peut être un indice du fait que le paiement de la cotisation entière ne peut pas être exigé de l'assuré.**

*Riduzione per onere troppo grave. Il condono totale o parziale dell'imposta per la difesa nazionale può costituire un indizio per ammettere che il versamento della quota intiera non può essere equamente esatto dall'assicurato.*

La caisse de compensation, qui avait fixé la cotisation 1949 à 160 francs, repoussa par la suite pour les motifs suivants la requête en réduction des cotisations présentée par l'assuré : une diminution sensible du revenu par rapport à 1945/46 n'est pas prouvée, et l'on peut exiger de l'agriculteur H., qui est célibataire, le paiement d'une cotisation de 160 francs. H. explique dans son recours qu'il a seulement une petite entreprise, improductive et fortement endettée et que le commerce de veaux est insignifiant (chiffre d'affaires annuel : environ 10 veaux). La commission de recours a ramené la cotisation à 100 francs.

*Extrait des considérants :*

D'après le dossier fiscal, le recourant entretient en moyenne 5 unités de gros bétail. Son domaine, situé à 900 mètres d'altitude environ, mal mis en valeur, a un rendement presque nul en céréales et en fruits. La commission cantonale d'impôt a pour ce motif fait remise à H. de la moitié de l'impôt pour la défense nationale (art. 124 AIN). Compte tenu de ces circonstances et du fait que le recourant n'a pas de fortune, une réduction de la cotisation à 100 francs, selon l'article 11 LAVS, paraît équitable.

(Commission de recours du canton de Zoug en la cause J. H. du 18 février 1950, OFAS 545/50.)

**Réduction pour cause de charge trop lourde.** Vu le principe de l'égalité devant la loi, la cotisation ne peut en général pas être réduite au-dessous de 2 % du revenu déterminant. Il y a lieu de faire une exception à cette règle lorsque le versement d'une cotisation de 2 % mettrait en danger l'existence économique de l'assuré. En l'espèce, la cotisation a été réduite à 2,2 % du revenu.

*Riduzione per onere troppo grave. In ossequio al principio dell'uguaglianza davanti alla legge, la quota non può essere, di regola, ridotta oltre il 2 % del reddito determinante. Un'eccezione a tale norma è ammessa quando anche il solo versamento di una quota del 2 % comprometterebbe l'esistenza economica dell'assicurato. Nella specie, la quota è stata ridotta al 2,2 % del reddito.*

1. Dans quelle mesure y a-t-il lieu de réduire la cotisation ? L'autorité de première instance l'a ramenée de 164 francs à 24 francs, c'est-à-dire de 4 % à 0,6 % du revenu. L'office fédéral des assurances sociales, qui a interjeté appel, est en revanche d'avis que l'art. 11 LAVS autorise certes une réduction au-dessous de 2 %, mais seulement dans les cas exceptionnels, de façon que l'égalité des assurés devant la loi soit respectée. Ainsi que le Tribunal l'a répété à maintes reprises, les cotisations ne peuvent être réduites au-dessous de 2 %, en vertu de l'article 11 LAVS, que si l'assuré est dans une situation financière exceptionnellement difficile. Du moment que les salariés doivent payer une cotisation égale à 2 % du salaire, quelle que soit leur situation matérielle, il est équitable, en règle générale, de ne pas réduire en deçà de 2 % les cotisations des personnes de condition indépendante. Une exception peut être faite lorsque le versement d'une cotisation de 2 % mettrait encore l'existence économique de l'assuré en péril. Au reste, les circonstances sont autres qu'auprès des salariés, car la perception à la source n'ébranle pas par elle-même la situation économique du débiteur de la cotisation. En revanche, lorsqu'il s'agit d'assurés de condition indépendante, le versement après coup d'une cotisation peut, selon les circonstances, mettre en question leur existence économique toute entière. Les charges accrues engendrées par les accidents, les dommages, les maladies graves, peuvent jouer un rôle à cet égard.

Le cas de B. n'est pas de ceux où la réduction de la cotisation au-dessous de 2 % serait justifiée. L'assuré, né en 1903, est comme agriculteur et couvreur dans la pleine force de l'âge. Il n'allègue pas avoir été la victime de coups du sort ou avoir des charges extraordinaires à supporter. Il ne subsiste que les charges de famille (7 enfants mineurs), qu'il doit supporter avec un revenu mensuel de 350 fr. seulement et une fortune qui n'entre pratiquement pas en considération. L'un des enfants travaille depuis 1946 ; parmi les autres, les plus âgés peuvent aider aux travaux agricoles. Ces charges sont lourdes, mais ne sont pas telles qu'il y ait lieu de réduire au-dessous de 2 %. La réduction opérée, sans motifs précis, par l'autorité

de première instance, qui a ramené la cotisation de 4 % à 0,6 % du revenu, ne peut donc pas être confirmée.

2. Il reste à examiner à quel taux il y a lieu d'arrêter la réduction, entre 4 % et 2 % du revenu. Même si l'on estime que les besoins des enfants représentent seulement 3000 à 3500 francs par an, l'entretien de la famille, qui comprend 9 personnes, exigerait au moins 500 francs par mois, tandis que le revenu mensuel de l'assuré ne s'élève qu'à 350 francs. En présence d'une disproportion aussi manifeste entre les charges et les ressources, la réduction doit presque atteindre 2 % du revenu. Tout bien pesé et considéré, le Tribunal estime que le paiement d'une cotisation de 90 francs par an, soit 7 fr. 50 par mois, peut être attendu de l'assuré.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause R. B. du 12 avril 1950, H 73/49.)

## C. Rentes transitoires

### I. Revenu à considérer

**Pour fixer l'allocation unique revenant aux veuves dont le mari est décédé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1948, il faut se baser sur la situation économique de 1947 ou de 1948.**

*Per il calcolo dell'indennità unica spettante alle vedove il cui marito è morto prima del 1° gennaio 1948, sono determinanti le condizioni economiche rispettivamente dell'anno 1947 e 1948.*

Mme A. est devenue veuve en 1928 après trois ans de mariage. Elle n'a pas eu d'enfants. Par la suite, elle se mit à exercer une activité lucrative et s'assura un revenu qui lui permit de vivre. En avril 1949, elle dut cesser son travail pour cause de maladie et demanda une allocation unique de veuve. Elle exprimait l'avis qu'il fallait accorder une allocation unique transitoire dès que le besoin se faisait sentir. D'autre part, selon elle, cette allocation ne devait pas être calculée sur la base des années 1947 et 1948 mais sur celle de 1949, et éventuellement de 1948 et 1949 si le calcul devait englober deux années. La caisse de compensation, la commission cantonale de recours et le Tribunal fédéral des assurances ont débouté la demanderesse, celui-ci notamment pour les motifs suivants :

Le Tribunal fédéral des assurances a, en principe, reconnu également le droit à une allocation unique aux veuves dont le mari est décédé avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'AVS, en déclarant que l'article 24 prévoyant l'allocation unique de veuve, est aussi applicable aux personnes susceptibles de bénéficier des rentes transitoires (articles 42 et suivants). Le Tribunal fédéral des assurances a prononcé que le mode de calcul prévu pour ces allocations à l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa, était applicable par analogie aux allocations uniques transitoires, et précisé que ce qui devait servir de base au calcul de celles-ci était la rente de vieillesse simple qui reviendrait, en vertu de l'article 43, à une femme de 65 ans vivant dans les mêmes conditions matérielles que la veuve (cf. arrêt du 18 juin 1948, en la cause Leupin, Revue 1948, page 308.)

L'octroi d'une allocation unique aux veuves qui ont perdu leur mari parfois bien avant l'entrée en vigueur de l'assurance-vieillesse et survivants n'a toutefois pas tout à fait la signification que comporte normalement cette prestation, c'est-à-dire celle d'une aide accordée pour la période suivant immédiatement le décès du mari. C'est la raison pour laquelle elle n'est accordée que dans les cas de besoin, et il y a lieu d'approuver les directives de l'office fédéral des assurances sociales, suivant lesquelles on doit prendre comme base de calcul le revenu réalisé durant la dernière

année avant l'entrée en vigueur de l'AVS, soit en 1947, éventuellement durant l'année 1948 (cf. circulaire n° 34 et « Directive concernant les rentes », chiffres 242-244). L'extension du versement d'allocations uniques de veuves aux personnes susceptibles de bénéficier de rentes transitoires exige en effet, si l'on veut justement tenir compte de sa signification, que les conditions mises à l'obtention d'une telle allocation soient encore réalisées au 1<sup>er</sup> janvier 1948, lorsque le mari est décédé avant cette date. Le droit à une allocation unique ne pouvait naître avant l'entrée en vigueur de l'AVS. Il n'a donc pu prendre naissance que lors de l'entrée en vigueur de la loi, mais seulement si et dans la mesure où le besoin existait encore à ce moment-là ; si ce besoin n'est survenu qu'ultérieurement, on ne saurait plus le considérer comme une conséquence immédiate de la mort du mari.

Vu ce qui précède, on ne peut admettre l'argumentation de l'appelante, suivant laquelle le moment déterminant est celui où naît le besoin. Il est d'autre part impossible de voir dans l'allocation unique de veuve une rente portant sur deux années, de sorte qu'il serait loisible de se baser, pour la calculer, sur l'année précédente et sur l'année courante. Ce n'est qu'à titre purement arithmétique que la rente sert de base au calcul de l'allocation unique de veuve. Ce qui doit être versé n'est pas une rente pour deux ans, mais une allocation immédiatement échue et dont le montant est égal au double du montant annuel d'une rente.

Du fait que la limite de revenu était dépassée à l'époque déterminante (1947 ou 1948), il faut refuser à l'appelante tout droit à une allocation unique de veuve.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause E. A. du 13 mai 1950, H 446/49.)

## II. Fortune à considérer

**Une créance résultant d'un prêt et dont le débiteur est solvable doit être prise en compte pour l'entier de son montant.**

*Una credito derivante da un mutuo verso un debitore solvibile dev'essere interamente computato.*

La question litigieuse est de savoir si le prêt de 18 000 francs accordé par l'appelante à son frère, doit être pris en compte pour sa valeur nominale ou — ainsi que l'a décidé la commission cantonale de recours — comme créance douteuse, seulement pour une valeur de 10 000 francs.

Les créances résultant d'un prêt représentent une fortune mobilière dont la valeur, admise par l'impôt de la défense nationale, doit être prise en compte entièrement, autant qu'elle dépasse les montants non imputables prévus à l'article 60, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS. Si ces créances sont litigieuses ou douteuses, il faut, d'après l'article 34, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale, tenir compte dans leur évaluation du degré de probabilité de leur recouvrement. L'appelante n'a nullement prétendu que sa créance soit litigieuse ; elle a, en revanche, fait valoir qu'elle est douteuse.

Il ressort des pièces du dossier que le débiteur de l'appelante a la situation de fortune et de revenu suivante : d'après sa déclaration d'impôt, il est propriétaire d'un immeuble estimé 41 000 francs. Ses dettes se montent, y compris l'emprunt mentionné ci-haut, à 36 000 francs, de sorte qu'il dispose d'une fortune de 5 000 fr. Dans ces conditions, le débiteur doit être considéré comme solvable, et la créance résultant du prêt comme ayant son entière valeur. Ainsi, dans le calcul de la rente, cette créance doit être prise en compte pour sa valeur totale de 18 000 francs.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. K. du 4 mars 1950, H 554/49.)

## D. Procédure

Lorsque la caisse, dans son préavis à l'autorité cantonale de recours, lequel vaut décision rendue « lite pendente » (en cours de procès), fixe clairement son attitude à l'égard d'une requête en réduction des cotisations, le juge ne doit pas ordonner le renvoi du dossier à la caisse, mais examiner lui-même la demande de réduction quant au fond.

*Se la cassa nel suo preavviso all'autorità cantonale di ricorso, esprime chiaramente il suo parere sulla domanda di riduzione delle quote (ciò che equivale ad una decisione emanata « lite pendente »), il giudice deve entrare nel merito della richiesta di riduzione e non ordinare il rinvio degli atti alla cassa.*

Par décision du 8 juillet 1948, la caisse de compensation a fixé la cotisation 1948 de J. A., titulaire d'un atelier mécanique, à 272 francs. A. n'a pas recouru contre cette décision. Lorsqu'au début du mois de mars 1949 la caisse lui eut notifié une « décision de taxation d'office », lui réclamant une somme de 292 fr. 50, comprenant la cotisation, les frais d'administration et de sommation, l'assuré requit le 26 mars 1949 l'autorité cantonale de recours de réduire la cotisation. Dans son préavis, la caisse proposa le rejet de la requête et se déclara prête à autoriser le paiement de la cotisation par acomptes. L'autorité cantonale renvoya le dossier à la caisse « pour règlement », en énonçant les motifs suivants : L'autorité de recours ne peut se saisir du litige que lorsqu'une décision a été notifiée en bonne et due forme par la caisse et qu'un recours a été formé. La caisse interjeta appel contre ce jugement. Elle a en particulier conclu qu'il soit prononcé que « la commission cantonale de recours doit toujours trancher les demandes en réduction au cours de la procédure ouverte devant elle, lorsque la caisse a déjà donné son avis sur la requête, quand bien même elle ne se serait exprimée que dans un préavis. » Le Tribunal fédéral des assurances a admis l'appel et annulé le jugement rendu en première instance.

*Extrait des considérants :*

1. Comme le tribunal l'a exposé dans l'arrêt Eisenring du 26 novembre 1948 \*, la caisse ne doit pas nécessairement fixer son attitude à l'égard d'une requête en réduction, en prenant une décision notifiée en bonne et due forme à l'assuré. Il suffit au contraire qu'elle fasse connaître son opinion à l'autorité de recours avant le jugement, en adressant à cette autorité un préavis contenant des conclusions précises. Il y a lieu de maintenir cette jurisprudence. Si l'on voulait adopter la procédure proposée par l'autorité de première instance, le litige serait inutilement prolongé. En cas de renvoi du dossier, la caisse ne pourrait faire autre chose que de répéter son avis et provoquer ainsi un nouveau recours de l'assuré. Ce serait contraire au principe d'un règlement rapide du procès. Le renvoi ne se justifie que si d'importantes enquêtes doivent être effectuées avant que le juge ne rende son jugement. Il doit même en ce cas adopter une procédure qui accélère l'instruction du litige. Lorsque l'autorité de recours estime que l'assuré n'a pas eu d'occasion suffisante de s'exprimer, il peut lui faire connaître le préavis de la caisse et lui impartir un délai pour y répondre. Il est donc judicieux que la caisse rédige son préavis en double exemplaire. Le procès est ainsi, dans les affaires aisées à débrouiller, sensiblement écourté, sans préjudice aucun des droits des parties. Il est peut-être exact que l'autorité cantonale a dès lors un travail parfois plus considérable qu'en cas de

\* Revue 1949, p. 79.

renvoi du dossier à la caisse. Cet inconvénient a peu de poids en présence des avantages manifestes d'une procédure rapide.

2. En ordonnant le renvoi du dossier à la caisse de compensation « pour traiter l'affaire », la commission de recours a en l'espèce fait obstacle à une procédure simple et rapide, puisque la caisse s'était prononcée clairement sur la demande en réduction presque six mois auparavant. Si le premier juge avait des doutes sur l'opinion de l'assuré, il lui eût été facile de l'inviter à s'exprimer. Dans ces conditions, le tribunal ne saurait confirmer l'ordonnance cantonale de renvoi.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause J. A. du 13 avril 1950, H 519/49.)

1. Il appartient à la législation cantonale de procédure en matière d'AVS d'interdire au préposé d'une agence de former recours au nom de tiers.

2. La caisse de compensation peut aussi, en vertu de son pouvoir de donner des instructions aux agences, interdire aux préposés de former et soutenir un recours pour un tiers (art. 65 LAVS ; art. 115 et 116 RAVS). L'autorité de recours ne devrait toutefois pas se borner à écarter le recours sans aborder le fond du litige, lorsque le préposé enfreint cette interdiction.

*1. Spetta alla legislazione cantonale di procedura in materia d'AVS di inibire al gerente di un'agenzia di ricorrere a nome di terzi.*

*2. Anche la cassa di compensazione può, in virtù del suo diritto d'impartire istruzioni e ordini alle agenzie, vietare ai gerenti delle stesse di interporre ricorso a nome di terzi (art. 65 LAVS ; art. 115 e 116 OAVS). L'autorità di ricorso non dovrebbe tuttavia decidere senz'altro di non entrare, nel merito del ricorso quando il gerente dell'agenzia viola tale divieto.*

Le préposé d'une agence communale a-t-il le droit de former recours contre la décision d'une caisse, en qualité de mandataire d'un assuré qu'il a lui-même conseillé ? L'autorité de première instance résout ce problème par la négative, pour le motif que le préposé d'une agence doit appliquer l'AVS dans la commune selon les instructions de la caisse cantonale de compensation à qui il est directement subordonné.

1. Selon l'opinion dominante, le sujet de droit peut, dans ses rapports avec les autorités, tant judiciaires qu'administratives, se faire représenter par une personne en qui il met sa confiance. Si l'intérêt public commande de limiter la capacité d'ester en justice au nom d'un tiers, cette limitation est explicitement prévue par la loi. (Cf. p. ex. art. 29 OJF, qui écarte toute les personnes non munies d'un brevet d'avocat du droit de plaider devant le Tribunal fédéral dans les procès civils et pénaux). En l'espèce, ni l'ordonnance du Grand conseil argovien sur la procédure devant le Tribunal cantonal dans les causes relatives à l'AVS, ni la loi cantonale de procédure civile, applicable subsidiairement, ne prévoient que le préposé d'une agence est privé de ce droit. L'ordonnance du Grand conseil dispose au contraire, à son § 3, que le droit d'ester en justice pour le compte de tiers est accordé à toute personne capable de discernement, ayant l'exercice des droits civils et politiques. La caisse de compensation a certes le droit de surveiller les agences et de leur donner des instructions (art. 65, 2<sup>e</sup> al., LAVS ; art. 115 et 116 RAVS). La compétence lui est ainsi dévolue d'interdire aux préposés de représenter les tiers dans la procédure de recours, sous menace de sanctions administratives. La caisse

de compensation du canton d'Argovie n'a toutefois, ni d'une façon générale, ni dans le cas particulier, fait interdiction au préposé d'assumer un tel mandat. D'ailleurs, une telle défense ne serait guère opportune, car les agences ont précisément été créées avant tout pour permettre aux assurés de se faire donner dans leur commune des renseignements et des conseils au sujet de l'assurance-vieillesse et survivants (cf. le rapport des experts p. 159 et le message p. 182).

2. Admettrait-on même que le préposé d'une agence n'est pas autorisé à former recours contre une décision de la caisse cantonale de compensation en qualité de représentant mandaté par un tiers, il n'en découlerait pas pour autant que le recours soit sans effets. Faute d'une norme privant les préposés du droit de former recours, vu en outre leur tâche qui consiste bien plutôt à renseigner les assurés dans la commune, la procédure serait tout au plus affectée d'un vice de forme, lequel ne saurait amener l'autorité de recours à ne pas aborder le fond du litige. Il y aurait en revanche lieu de faire *améliorer* l'acte de recours, par exemple en y faisant apposer la signature de l'assuré lui-même. La décision des premiers juges doit, pour ce motif, être annulée.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances en la cause M. D., du 13 avril 1950, H 488/49.)



# Revue à l'intention des caisses de compensation

N° 8 - Août 1950

**Rédaction :** Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne. Tél. 61 28 58  
**Expédition :** Office central fédéral des imprimés et du matériel, Berne.  
**Abonnement :** 12 francs par an; le numéro: 1 fr. 20; le numéro double: 2 fr. 40.  
Paraît chaque mois.

**Sommaire :** Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales (III) (p. 263). Arrangement administratif relatif à l'application de la convention franco-suisse sur l'AVS (p. 276). Cotisations des assurés et des employeurs, ainsi que les paiements de rentes d'après le genre des caisses (p. 289). Problèmes soulevés par l'application de l'AVS (p. 290). Petites informations (p. 291). Jurisprudence: a) soutien du militaire (p. 293); b) assurance-vieillesse et survivants (p. 295).

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

### D. Allocations familiales

#### I. Genres et montants

##### 1. Caisses cantonales

Primitivement, les caisses cantonales ne versaient que des allocations pour enfants. *Genève* innova en instituant, par la nouvelle du 27 octobre 1945, une *allocation à la naissance* de 15 francs; celle-ci fut portée à 25 francs le 7 mai 1947 et à 100 francs le 18 juillet 1949. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1948, la caisse cantonale de *Neuchâtel* verse aussi une allocation, de 100 francs, à la naissance de tout enfant donnant droit à l'allocation pour enfant. Cette allocation est versée directement par la caisse cantonale (art. 22 ss du règlement de la caisse cantonale, teneur du 17 septembre 1948). La caisse cantonale de *Vaud* accorde une allocation à la naissance de 50 francs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948.

Le montant de l'allocation pour enfant varie de canton à canton. Les taux ont été élevés à diverses reprises. Dans le canton de *Vaud*, l'allocation était primitivement de 10 francs par enfant et par mois, mais n'était versée que dès la naissance du second enfant. Par décision du conseil d'administration de la caisse cantonale, les allocations pour enfants furent fixées, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1948, de la manière suivante:

Pour le premier ou unique enfant: 10 francs par mois.

Pour les enfants suivants: 15 francs par mois.

\* Voir Revue 1950, p. 163 et 225.

A *Genève*, l'allocation, d'abord de 15 francs, fut portée à 25 francs par la novelle du 7 mai 1947. A *Fribourg*, l'allocation était au début de 8 francs par enfant et par mois de travail. Mais le Conseil d'Etat qui, aux termes de l'article 7 LFR, est autorisé à augmenter ou à réduire le montant de l'allocation suivant la situation de la caisse cantonale, porta celui-ci à 10 francs par décision du 12 février 1946. A *Neuchâtel*, l'allocation est de 15 francs par enfant et par mois (art. 19, 1<sup>er</sup> al., LNE). A *Lucerne*, une allocation de 10 francs était versée, primitivement, pour le troisième enfant et pour les enfants subséquents des familles comprenant au moins trois enfants en dessous de 18 ans. Cette allocation a été portée à 15 francs, à partir du 1<sup>er</sup> mars 1947 ; en outre, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1950, elle a été complétée par une allocation de 10 francs, pour le second enfant des familles comprenant au moins trois enfants en dessous de 18 ans.

## 2. *Caisses privées*

Les montants minimums fixés, pour les allocations pour enfants, par les lois cantonales ont une importance particulière pour les caisses privées puisque celles-ci ne sont reconnues que si elles versent des allocations pour enfants au moins égales auxdits montants. Cette condition posée à la reconnaissance est, cependant, rendue moins rigoureuse par certaines dispositions de quelques lois cantonales. Ainsi, à *Genève*, les allocations familiales versées en vertu d'un contrat collectif de travail ou pour d'autres raisons sont assimilées aux allocations familiales au sens de la loi si elles sont supérieures aux taux minimums prévus (art. 48 RGE, teneur du 23 mai 1947/10 février 1948 ; (art. 14 RFR ; art. 35 RNE).

Les montants indiqués comme minimum par la loi ne sont pas toujours en fait ceux des allocations versées par la caisse cantonale. Ainsi, par exemple, dans le canton de *Vaud*, les caisses privées sont tenues seulement de verser une allocation de 10 francs au minimum par enfant et par mois dès la naissance du second enfant (art. 5 et 6 LVD). Sur les 89 caisses professionnelles et interprofessionnelles reconnues, il y en avait 61, au 1<sup>er</sup> janvier 1949, qui versaient des allocations plus élevées, ne dépassant cependant dans aucun cas 25 francs par mois. A *Lucerne*, l'allocation minimum est de 10 francs par mois par enfant donnant droit à l'allocation. Le Conseil d'Etat peut, cependant, réduire ce montant dans une juste proportion lorsque les cotisations égales à 2 % des salaires ne permettent pas à une caisse de faire face à ses dépenses (§ 14 LLU).

Les législations cantonales, à l'exception de celle de *Genève*, n'obligent les caisses privées qu'à verser des allocations pour enfants ; ces caisses sont donc libres d'accorder ou non d'autres allocations, telles qu'allocations de ménage, allocations à la naissance et allocations au mariage. Dans le canton de *Vaud*, 36 caisses privées versent des allocations à la naissance qui sont, en général, de 50 francs. Cinq caisses paient une allocation à la naissance de 100 francs ; une caisse, une allocation de 200 francs. Pour autant que nous le sachions, seule parmi les caisses privées, la caisse de

compensation pour allocations familiales de la serrurerie et des constructeurs métalliques verse une allocation au mariage, qui est de 100 francs. Dans le canton de Vaud, des allocations pour enfants d'un montant total de plus de huit millions de francs ont été payées en 1949. Depuis l'entrée en vigueur de la loi cantonale (1<sup>er</sup> août 1943) jusqu'à la fin de 1948, il y a eu pour plus de 40 millions de francs d'allocations familiales versées.

Le tableau qui suit renseigne sur les taux minimums prévus par la loi et sur le montant des allocations versées par les caisses cantonales :

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

(Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1950)

Tableau 2

Cantons	Allocations pour enfants		Allocations à la naissance	
	d'après la loi	versées par la caisse cantonale	d'après la loi	versées par la caisse cantonale
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Vaud . . . .	10.— <sup>1)</sup>	10.—/15.— <sup>2)</sup>	—	50.—
Genève . . . .	25.—	25.—	100.—	100.—
Fribourg . . . .	10.—	10.—	—	—
Neuchâtel . . . .	15.—	15.—	—	100.—
Lucerne . . . .	10.— <sup>3)</sup>	10.—/15.— <sup>4)</sup>	—	—

<sup>1)</sup> Par enfant, dès la naissance du deuxième enfant.  
<sup>2)</sup> 10 francs pour le premier enfant, 15 francs pour le deuxième enfant et les enfants subséquents.  
<sup>3)</sup> Pour le troisième enfant et les enfants subséquents.  
<sup>4)</sup> 10 francs pour le deuxième enfant, 15 francs pour le troisième enfant et les enfants subséquents.

## II. Enfants donnant droit aux allocations

Le cercle des enfants donnant droit aux allocations est, pour l'essentiel, le même dans toutes les lois cantonales. En général, sont réputés enfants au sens de la loi les enfants légitimes et illégitimes ainsi que les enfants du conjoint et les enfants adoptifs. Sont également considérés comme enfants à Genève les frères et sœurs de moins de 18 ans à l'entretien desquels le salarié doit pourvoir. A Neuchâtel, est réputé enfant au sens de la loi tout enfant dont le salarié prouve assumer régulièrement la charge, totalement ou en partie. Règle générale, une allocation ne peut être versée pour les enfants recueillis que si le salarié pourvoit à leur entretien, entièrement ou en partie (art. 19 AVD, teneur du 29 juin 1945 ; art. 4, teneur du 27 octobre 1945, et art. 5, 1<sup>er</sup> al. LGE ; art. 5 LFR ; art. 17 LNE ; § 12 LLU). Selon la pratique de la caisse de compensation pour allocations familiales du canton de Lucerne, les personnes ayant recueilli des enfants ont droit pour ceux-ci à des allocations si des tiers ne leur versent pas des contributions à l'entretien de l'enfant excédant 600 francs par an (p. 4 de la

circulaire de la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales, du 17 juin 1946 ; p. 4 de la circulaire du 14 mars 1947).

La *limite d'âge* est fixée, en général, à 18 ans révolus (art. 5 LVD ; art. 2, 1<sup>er</sup> al. LGE, teneur du 29 novembre 1947 ; art. 16, 1<sup>er</sup> al. LNE ; § 9 LLU). A Fribourg, l'allocation n'est versée que jusqu'à l'âge de 16 ans révolus (art. 4, 5<sup>e</sup> al. LFR). A Lucerne, la limite d'âge a été fixée à 15 ans pour les enfants d'agriculteurs. A Genève, Fribourg et Neuchâtel, la limite d'âge normale est reportée à 20 ans lorsque l'enfant est en apprentissage, fait des études ou est incapable de gagner sa vie en raison d'une maladie ou d'une infirmité. Dans ces cas-là, à Lucerne, l'allocation est versée jusqu'à l'âge de 21 ans révolus, eu égard à la durée de la formation professionnelle.

Dans tous les cantons, Lucerne excepté, une allocation est versée pour chaque enfant de moins de 18 ans (de moins de 16 ans à Fribourg). A Lucerne, l'allocation n'était primitivement versée qu'à partir du troisième enfant, pour celui-ci et pour les enfants subséquents (§ 13 LLU). Conformément à l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 décembre 1949, l'allocation est versée aussi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1950, pour le deuxième enfant des familles de trois enfants ou plus. Cet arrêté est, cependant, applicable seulement à la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales et non pas aux caisses privées. Dans le canton de Vaud, les allocations pour enfants n'étaient, au début, versées que dès la naissance du second enfant. Par décision du conseil d'administration de la caisse cantonale, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948, l'allocation est aussi payée pour le premier enfant (art. 5, 1<sup>er</sup> al. LVD ; art. 15 AVD).

Le droit à l'allocation pour enfant existe dès le premier jour du mois au cours duquel l'enfant est né. Il expire à la fin du mois au cours duquel l'enfant a eu 18 ans (16 ans à Fribourg). En cas de décès d'un enfant, l'allocation est due pour le mois tout entier.

### III. Personnes ayant droit aux allocations

#### 1. Généralités

Ont droit aux allocations familiales les salariés occupés par des employeurs assujettis à la loi cantonale (cf. art. 5 LVD ; art. 14 LNE). A Fribourg, sont bénéficiaires des allocations pour enfants les salariés qui pourvoient à l'entretien d'un enfant au moins et dont les employeurs sont assujettis à la loi (art. 4, 1<sup>er</sup> al. LFR). A Lucerne, tous les salariés qui sont occupés par un employeur tenu de payer des cotisations peuvent prétendre des allocations pour enfants (§ 9, 1<sup>er</sup> al. LLU). Aux termes de la loi genevoise, tout salarié établi en Suisse, et à raison duquel son employeur est assujetti à la loi, a droit à une allocation pour chacun de ses enfants de moins de 18 ans révolus à l'entretien duquel il doit pourvoir (art. 2, 1<sup>er</sup> al., LGE, teneur du 29 novembre 1947).

L'état civil n'a en général pas d'influence sur le droit à l'allocation. Aussi bien les salariés mariés que ceux qui sont veufs, divorcés ou célibataires ont droit aux allocations.

## 2. Notion du salarié

La notion du salarié n'est pas définie dans toutes les lois cantonales de manière identique. Quelques lois, telles celle de Neuchâtel (art. 15 LNE), se fondent sur la définition du régime des allocations pour perte de salaire, d'autres, telle celle de Lucerne, sur la définition de l'AVS (§ 18 RLU).

A Genève, la personne de condition indépendante qui occupe accessoirement un emploi salarié n'a pas droit aux allocations. Le droit aux allocations est déterminé par la profession principale. Est réputée telle l'activité qui est exercée pendant la majeure partie du temps ou, en cas de doute, celle qui a procuré la majeure partie du revenu (art. 3, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> al. LGE, teneur du 27 octobre 1945). Dans d'autres cantons, au contraire, la question de la profession principale et de la durée des rapports de service ne joue aucun rôle (cf. art. 4, 4<sup>e</sup> al. LFR). Fribourg considère comme salariés « les personnes au bénéfice d'un contrat de travail ainsi que celles dont l'engagement implique un lien de subordination » (art. 4, 2<sup>e</sup> al. LFR). Dans la première loi, les membres de la famille qui travaillent avec l'exploitant étaient assimilés aux salariés ; la nouvelle du 24 novembre 1949, en revanche, prévoit la même solution que l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa du règlement d'exécution de l'arrêté fédéral réglant le service d'allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, du 29 novembre 1949.

Les travailleurs *étrangers* n'ont en général droit aux allocations familiales que lorsqu'ils vivent en Suisse avec leurs enfants (art. 2, 1<sup>er</sup> al. LGE, teneur du 29 novembre 1947 ; art. 3 de l'arrêté du Conseil d'Etat neuchâtelois, du 12 mars 1948 ; art. 4, 2<sup>e</sup> al. AFR). Les caisses privées sont libres de faire bénéficier des allocations aussi les salariés étrangers.

Le tableau qui suit indique le nombre des salariés et des enfants ayant droit aux allocations, ainsi que le montant des allocations versées :

### *Salariés ayants droit, enfants donnant droit aux allocations et allocations versées<sup>1)</sup>*

Tableau 3

Cantons	Salariés ayants droit			Enfants donnant droit aux allocations			Montant total des allocations versées		
	Caisses cantonales	Caisses privées	Total	Caisses cantonales	Caisses privées	Total	Caisses cantonales	Caisses privées	Total
Vaud . .	1 566	25 510 <sup>2)</sup>	27 076	1 266	46 497 <sup>2)</sup>	47 763	Fr. 190 200	8 018 100 <sup>2)</sup>	8 208 300
Genève .	4 347	*	*	7 127	*	*	2 131 122	*	*
Fribourg .	2 506	7 219	9 725	7 290	14 705	21 995	571 586	1 683 933	2 255 519
Neuchâtel	3 011	9 959	12 970	4 527	14 848	19 375	609 000	2 763 000	3 372 000
Lucerne .	1 350	*	*	2 420	*	*	439 000	2 387 000 <sup>2)</sup>	2 826 000

<sup>1)</sup> Les chiffres indiqués concernent l'année 1949 pour Genève et Lucerne, l'année 1948 pour Vaud et Fribourg et l'année 1947 pour Neuchâtel.

<sup>2)</sup> Y compris les caisses d'entreprises.

### 3. *Interdiction du cumul des allocations*

Lorsque deux époux sont salariés, en général, seul le mari a droit aux allocations pour enfants (art. 7 LVD ; art. 18 LNE ; art. 6 LFR ; § 10 LLU). Si les époux sont divorcés ou séparés, reçoit en général l'allocation celui des époux qui a la garde de l'enfant ou qui subvient de façon prépondérante à son entretien (art. 19<sup>bis</sup> AVD, teneur du 30 décembre 1947 ; art. 5 AFR).

### IV. Naissance et extinction du droit aux allocations

Le droit aux allocations pour enfants naît et s'éteint en général en même temps que le droit au salaire (art. 23, 1<sup>er</sup> al. AVD ; art. 4, 1<sup>er</sup> al. AFR ; § 16, 1<sup>er</sup> al. RLU). Dans les cantons de Vaud et de Genève, n'avaient droit aux allocations, à l'origine, que les salariés établis dans le canton depuis 10 ans (Vaud) ou 2 ans (Genève). Ce délai d'attente a été supprimé, dans le canton de Vaud, par décision du conseil d'administration de la caisse cantonale et, dans le canton de Genève, par la nouvelle du 27 octobre 1945.

### V. Exercice du droit aux allocations

Le salarié qui prétend des allocations familiales doit remplir une formule spéciale (questionnaire). Le questionnaire renseigne sur l'état civil du salarié et sur ses charges de famille. L'employeur doit confirmer l'exactitude des déclarations du salarié. Les salariés doivent signaler immédiatement à la caisse tout fait modifiant leurs charges de famille telles que naissance ou mort d'un enfant, dépassement par un enfant de la limite d'âge, etc.

### VI. Calcul et paiement des allocations

Les allocations pour enfants sont calculées d'après le temps de travail accompli, pro rata temporis, par heure ou jour du travail, l'allocation ne pouvant cependant jamais dépasser le salaire mensuel. Voici, par exemple, comment la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales du canton de Vaud calcule les allocations pour enfants :

5 ct. par heure pour le premier enfant et 7,5 ct. pour les enfants subséquents des salariés payés à l'heure.

40 ct. par jour ouvrable pour le premier enfant et 60 ct. pour les enfants subséquents des salariés payés à la journée.

10 fr. par mois pour le premier enfant et 15 fr. pour les enfants subséquents des salariés payés au mois (art. 18 AVD, teneur du 29 décembre 1944).

Des dispositions spéciales s'appliquent aux ouvriers du bâtiment. A Genève, les salariés payés à l'heure n'ont droit aux allocations qu'après avoir accompli 180 heures de travail payé, ou 160 heures si le travail dépend des conditions atmosphériques ou de la saison. L'excédent d'heures

de travail accomplis pendant les mois favorables doit être reporté sur les mois défavorables (art. 9, 3<sup>e</sup> al. LGE, teneur du 18 juin 1949). Une disposition analogue existe dans la législation neuchâteloise (RNE art. 37, 2<sup>e</sup> al.).

L'allocation doit, en général, être payée par l'employeur. La caisse peut, cependant, se substituer à l'employeur lorsque celui-ci ne remplit pas ses obligations. Toutes les lois prévoient que l'allocation doit être versée, non à l'ayant droit, mais à des tiers lorsque des motifs sérieux le justifient (art. 7, 1<sup>er</sup> al. LVD ; art. 26, 2<sup>e</sup> al. AVD ; art. 11 LFR ; art. 10 AFR ; art. 40 RNE ; § 11 LLU). A Genève, par exemple, l'allocation est versée à la mère de famille ou à la personne qui a la charge effective des enfants :

- a) si l'ayant droit est déchu de la puissance paternelle ;
- b) s'il est en instance de divorce ou de séparation de corps ;
- c) s'il est divorcé ou séparé et que les enfants ne lui ont pas été attribués ;
- d) lorsque le versement à l'ayant droit risque, d'après les informations recueillies de priver les enfants du bénéfice des allocations familiales (art. 10 LGE, teneur du 27 octobre 1945).

## VII. Restitution et rappel d'allocations

Fribourg est le seul canton à avoir réglé en détail la question de la restitution d'allocations familiales perçues indûment. Celui qui a perçu des allocations auxquelles il n'avait pas droit ou des allocations plus élevées que celles qu'il pouvait prétendre doit restituer le montant perçu indûment. Le droit à la restitution se prescrit par un an à compter de la naissance de la dette. Lorsque la personne qui a reçu l'allocation était de bonne foi, le montant à restituer lui sera remis dans la mesure où ses conditions d'existence le justifient (art. 8, 2<sup>e</sup> al. AFR).

A Lucerne, les dispositions de l'AVS sont applicables par analogie à la restitution et au rappel des allocations (§ 18 RLU). Le droit au rappel d'allocations non perçues se prescrit, en général, par un an (circulaire n° 34 de la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales du canton de Vaud, du 26 octobre 1949 ; art. 5 RGE).

## VIII. Rapport avec d'autres prestations publiques

En cas de chômage, maladie ou service militaire, faut-il verser les allocations familiales ? Si oui, pendant combien de temps ? A Fribourg, le salarié n'a droit aux allocations pour les jours pendant lesquels il n'est pas payé en raison d'une maladie, d'un accident ou de vacances ; en pareils cas, à Lucerne, le droit aux allocations existe durant un mois encore après l'extinction du droit au salaire (art. 4, 1<sup>er</sup> al. AFR ; § 16 RLU). La caisse cantonale vaudoise peut verser aux ayants droit les allocations pour enfants à concurrence de six mois par année civile lorsque les circonstances le justifient, notamment en cas de maladie, d'accident et de service militaire (art. 23 bis AVD, teneur du 29 décembre 1944). A Neuchâtel, le droit aux

prestations subsiste pendant un service d'instruction. En cas de maladie, d'accident ou de chômage, les caisses ne sont pas tenues de verser les allocations. Différentes caisses privées, de même que la caisse cantonale, continuent à servir les allocations, en pareils cas, pendant six mois au maximum. A Genève, les allocations sont, depuis le 1<sup>er</sup> août 1949, versées durant trois mois consécutifs au maximum, dans les cas suivants :

- a) pendant les périodes de service militaire obligatoire ;
- b) pendant le chômage consécutif à la maladie ou à un accident même non professionnel ;
- c) pendant les vacances payées ;
- d) pendant le temps consacré à l'exercice d'un mandat public électif ou d'une fonction publique obligatoire ;
- e) pendant la période qui suit le décès, sauf dans le cas où le conjoint survivant a, lui-même, droit à l'allocation (art. 9 LEG, teneur du 18 juin 1949).

## IX. Nature juridique des allocations

La plupart des lois cantonales définissent l'allocation familiale comme une prestation sociale indépendante du salaire et dont l'octroi ne peut, en aucun cas, justifier une diminution du salaire (art. 7, 1<sup>er</sup> al. LVD ; art. 36 AVD ; art. 8 LGE, teneur du 27 octobre 1945 ; art. 8 LFR ; art. 13 LNE). Les dispositions sur la nature des allocations familiales n'ont pas de portée juridique. En effet, lorsque, en appliquant une loi, on devra déterminer si les allocations familiales doivent être considérées comme une partie du salaire ou comme des prestations sociales, on se fondera toujours sur la loi elle-même. Le tribunal fédéral a, d'ailleurs, indiqué que les allocations versées par les caisses de compensation pour allocations familiales devaient être considérées comme des prestations sociales et non comme une partie du salaire (ATF 73 I 56 ss). Vu ce caractère, les allocations familiales ont été déclarées insaisissables par la loi du 28 septembre 1949 modifiant la LP (art. 92, ch. 12 LP).

## E. Couverture des frais

### I. Cotisations des employeurs

#### 1. Généralités

Aux termes de toutes les législations cantonales, Vaud excepté, le versement des allocations familiales est couvert exclusivement par les cotisations des employeurs. Sont tenus de payer des cotisations les employeurs assujettis à la loi (art. 4, 1<sup>er</sup> al. LVD ; art. 17, 1<sup>er</sup> al. LFR ; art. 9 1<sup>er</sup> al. LNE ; § 7, 1<sup>er</sup> al. LLU). Dans le canton de Vaud, les caisses privées peuvent aussi faire contribuer les salariés, avec leur assentiment, à la couver-

ture des allocations familiales (art. 6, 3<sup>e</sup> al., lettre b LVD). Jusqu'à ce jour, deux caisses ont fait usage de cette faculté.

La cotisation des employeurs est, dans toutes les caisses cantonales et dans presque toutes les caisses privées, fixée en pour cent du montant des salaires payés. Le salaire déterminant est en général calculé suivant les dispositions de l'AVS.

Le montant des cotisations que les employeurs doivent verser aux *caisses cantonales* varie dans une forte proportion de caisse à caisse. Quelques cantons prévoient des cotisations maximums. Ainsi, dans le canton de Vaud, la cotisation à la caisse cantonale ne doit pas excéder 2 ½ % du montant total des salaires. En outre, peuvent être prélevées une contribution aux frais d'administration et une contribution destinée à la constitution du fonds de réserve qui ne doivent pas excéder, ensemble, 1 ½ % du montant total des salaires (art. 4 LVD). A Fribourg, la contribution totale due à la caisse cantonale, y compris la contribution pour frais d'administration, est au maximum de 3 ½ % des salaires (art. 17, 3<sup>e</sup> al. LFR). A Genève, Neuchâtel et Lucerne, les cotisations à la caisse cantonale, les contributions aux frais d'administration et les contributions destinées à la constitution du fonds de réserve sont fixées périodiquement par le Conseil d'Etat (art. 21, 4<sup>e</sup> al. LGE ; art. 13 et 14 du règlement de la caisse cantonale de Neuchâtel, du 23 novembre 1945 ; § 7 du règlement de la caisse de compensation pour allocations familiales du canton de Lucerne et du fonds cantonal de compensation, du 12 février 1948).

Pour les *caisses privées*, les lois cantonales ne prévoient pas des cotisations minimums, parce qu'il n'y a pas de compensation entre les caisses. Neuchâtel est seul à obliger les membres des caisses privées à verser à celles-ci des cotisations. Comme c'est le cas pour les caisses cantonales, le montant des cotisations d'employeurs varie beaucoup de caisse privée à caisse privée. Dans le canton de Vaud, par exemple, neuf caisses privées perçoivent des cotisations variant entre 0,5 et 1 % des salaires, 41 caisses, des cotisations variant entre 1 et 2 % et six caisses, des cotisations variant entre 2 et 3 %.

## 2. Contributions pour frais d'administration

Les législations vaudoise et neuchâteloise obligent les employeurs affiliés à la caisse *cantonale* à verser des contributions supplémentaires pour couvrir les frais d'administration, contributions dont les lois de Vaud fixent le montant maximum. A Fribourg, les frais d'administration sont à la charge de la caisse ; toutefois, on ne doit pas employer, pour couvrir ces frais, plus de 0,25 % des salaires payés (art. 18 du règlement de la caisse cantonale, du 24 août 1945). A Neuchâtel, les contributions pour frais d'administration doivent être fixées de manière à permettre à la caisse de couvrir ses frais d'administration sans recourir à l'aide de l'Etat (art. 14 du règlement de la caisse cantonale, du 23 novembre 1945). Lucerne est le seul canton qui prévoit que la caisse cantonale ne peut prélever une contribution spé-

ciale pour couvrir ses frais d'administration. Ceux-ci sont couverts par les cotisations des membres (§ 7, 2<sup>e</sup> al. du règlement de la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales du 12 février 1948). La question est réglée de la même façon à Genève.

Fribourg et Neuchâtel autorisent les caisses *privées* à réclamer aux employeurs une contribution supplémentaire pour couvrir les frais d'administration, cette contribution devant, à Neuchâtel, être fixée séparément de façon que les affiliés connaissent la destination des sommes qui leur sont réclamées (art. LFR ; art. 9, 4<sup>e</sup> al., LNE ; art. 31 RNE). Dans les autres cantons, les caisses *privées* sont libres de prélever ou non des cotisations spéciales pour couvrir les frais d'administration.

### 3. Contributions destinées à la constitution d'un fonds de réserve

Quelques cantons, comme Vaud, obligent les employeurs affiliés à la caisse *cantonale* à payer une contribution spéciale destinée à la constitution d'un fonds de réserve (art. 4 LVD). A Genève, la caisse crée un fonds de réserve devant permettre de couvrir un déficit temporaire de la caisse (art. 23 LGE).

Les caisses *privées* sont tenues, à Neuchâtel, d'exiger de leurs membres une cotisation spéciale destinée à créer un fonds de réserve (art. 9, 4<sup>e</sup> al. LNE) tandis qu'à Fribourg, elles sont seulement autorisées à percevoir pareille cotisation (art. 17, 1<sup>er</sup> al. LFR).

Le tableau qui suit renseigne sur le montant des cotisations des employeurs affiliés aux caisses cantonales :

### Cotisations des employeurs affiliés aux caisses cantonales

(Etat au 1<sup>er</sup> janvier 1950)

Tableau 4

Caisses cantonales	Cotisation totale en pour cent du salaire	Dont cotisation...	
		pour frais d'administration	destinée à alimenter des fonds de réserve
Vaud . . . . .	2,25	0,4	0,1
Genève . . . . .	2,0	—	—
Fribourg . . . . .	2,5	0,25	0,25
Neuchâtel . . . . .	1,7	0,1	—
Lucerne . . . . .	1,0	—	—

### 4. Exécution forcée pour les cotisations dues

En général, les lois cantonales ne règlent pas la procédure de sommation, de taxation, de condamnation à des amendes et d'exécution forcée. En principe, les dispositions de l'AVS sont applicables. Les cotisations et contributions dues aux caisses de compensation pour allocations familiales sont colloquées en deuxième classe conformément à l'article 219, 4<sup>e</sup> al., lettre g LP.

### 5. *Recouvrement de contributions non payées, restitution de contributions indûment versées*

Rares sont les lois cantonales qui règlent le recouvrement de contributions non payées et la restitution de contributions versées indûment. A Fribourg, le droit de la caisse de réclamer les contributions se prescrit par cinq ans à compter de la naissance de la créance. Si l'intéressé est de bonne foi, les contributions arriérées lui sont remises dans la mesure où ses conditions d'existence le justifient (art. 20 AFR). A Genève, les créances en paiement de contributions ou de cotisations se prescrivent par trois ans (art. 5 RGE), tandis que dans le canton de Vaud le délai de prescription est de cinq ans conformément à l'article 128, ch. 1, CO, à moins de disposition contraire des statuts des caisses privées (circulaire n° 34 de la caisse cantonale du 26 octobre 1949).

### 6. *Nature juridique des cotisations*

Le paiement de cotisations aux caisses de compensation pour allocations familiales équivaut-il au versement d'un supplément de salaire ou au paiement d'une contribution au sens juridique ? Voici ce que le Tribunal fédéral relève à ce propos dans son arrêt du 20 mars 1947 en la cause Aux Armourins S. A. contre Neuchâtel :

« L'employeur qui paie des cotisations à la caisse de compensation familiale ne s'en acquitte pas au profit de ses propres ouvriers. Leur montant est fixé proportionnellement à la somme des salaires qu'il paye, même s'il n'occupe pas ou n'occupe guère d'ouvriers ayant droit aux allocations familiales de la caisse. Inversement, le droit de l'ouvrier à ces allocations ne dépend pas des cotisations effectivement acquittées par son employeur. Il diffère d'ailleurs de la créance pour salaire, bien qu'il suppose, à coup sûr, l'existence d'un contrat de travail. Celui-ci étant conclu, l'allocation se détermine uniquement d'après le nombre des enfants âgés de moins de 18 ans et dont l'entretien incombe à l'ayant droit ; peu importe, au demeurant, le genre et la quantité de travail qu'accomplit l'ayant droit. Entre le versement direct d'allocations familiales par l'employeur et son personnel et leur paiement par une caisse de compensation selon le système neuchâtelois, la différence n'est donc pas purement formelle ou technique. Les caisses ne sont pas de simples intermédiaires ; elles ne se bornent pas à remettre à l'employé la somme qu'elles ont touchée de son patron ; elles opèrent une compensation qui influe sur la nature juridique de leurs prestations. L'employeur ne paye point, par leur entremise, un supplément de salaire à son personnel. Sa prestation à la caisse ne peut être conçue que comme une contribution (au sens juridique) ou un impôt, et celle de la caisse à l'employé comme une prestation sociale (ATF 73 I, p. 56 ss ; « Vie économique », 1947, p. 351 ss). »

## II. Les fonds cantonaux de compensation

Dans les caisses de compensation pour allocations familiales créées en vertu des lois cantonales, la compensation des charges familiales ne s'établit en général qu'à l'intérieur des caisses. Il n'y a pas de compensation entre caisses (surcompensation). A Neuchâtel, le Conseil d'Etat est, certes, autorisé à instituer un organe ayant pour but d'établir une compensation entre les différentes caisses créées dans le canton (art. 10 LNE), mais jusqu'à présent il n'a pas fait usage de cette faculté. Dans les cantons de Fribourg et de Lucerne seulement, il est prévu une compensation *partielle* des charges, entre les diverses caisses de compensation exerçant leur activité dans le canton, au moyen du *fonds cantonal de compensation*.

A *Fribourg* le fonds de compensation a été créé par la loi du 5 décembre 1947. Ce fonds est géré par l'Office cantonal des assurances sociales. Toutes les caisses reconnues par le Conseil d'Etat et ayant leur siège dans le canton, de même que tous les employeurs affiliés à une caisse n'ayant pas son siège dans le canton, doivent verser au fonds de compensation une cotisation égale à  $\frac{1}{2}$  % de l'ensemble des salaires. Ils reçoivent, en revanche, de ce fonds, un montant proportionnel à leurs charges légales, montant calculé d'après un barème fixé chaque année, par le Conseil d'Etat, sur préavis des cercles intéressés (art. 16 bis à quater LFR, teneur du 5 décembre 1947). En pratique, toutefois, l'exercice de la compensation donna lieu à des difficultés importantes ; aussi a-t-on dû renoncer à appliquer les dispositions légales relatives au fonds de compensation.

A *Lucerne*, le fonds de compensation a été créé afin de faire supporter, par l'économie, d'une façon aussi uniforme que possible, les allocations obligatoires pour enfants. Mais il ne fallait pas mettre en danger le libre développement des caisses privées, ni rendre plus difficile l'activité, sur territoire lucernois, des caisses dont le champ d'activité s'étend à l'ensemble de la Suisse. Pour sauvegarder la liberté des caisses privées, on a recouru à un compromis : la compensation doit être exercée par les caisses professionnelles et les caisses d'entreprises. Celles-ci doivent verser la différence entre le montant total des allocations pour enfants payées et 1 % du montant total des salaires payés par les membres de la caisse. Le fonds ainsi constitué verse des prestations aux caisses de compensation pour allocations familiales qui, pour pouvoir payer les prestations minimums prévues par la loi, doivent réclamer à leurs membres une cotisation excédant 2 % de l'ensemble des salaires. Le Conseil d'Etat peut réduire ce taux, dans une juste mesure, si l'état du fonds de compensation le permet (§ 8 LLU).

En pratique, il s'avéra que les caisses, en augmentant les allocations pour enfants dans une mesure appropriée, pouvaient se soustraire à l'obligation de compenser ; la loi ne limite pas, en effet, le montant des allocations pour enfants entrant dans le calcul de la somme qui doit être versée au fonds de compensation. C'est pourquoi peu de caisses versent des cotisations au fonds de compensation, qui de la sorte sera encore pour longtemps, trop faible pour pouvoir remplir efficacement un rôle de compensation.

## F. Recours

Tous les cantons, à l'exception de Vaud, prévoient des *commissions cantonales de recours*, tribunaux administratifs spéciaux. En général, les caisses privées ont la faculté d'instituer des commissions d'arbitrage pour l'accommodement des différends entre caisse et membres (art. 20, 1<sup>er</sup> al. LNE). Lorsqu'il existe des commissions d'arbitrage, leurs décisions peuvent être déferées en dernière instance aux commissions cantonales de recours ; celles-ci connaissent, en qualité d'instance unique, des différends entre la caisse cantonale et ses membres (art. 25, 2<sup>e</sup> al. LGE ; art. 18, 2<sup>e</sup> al. LFR ; § 15, 2<sup>e</sup> al. LLU).

### 1. Organisation

Sauf à Fribourg, les commissions cantonales de recours sont paritaires. Elles se composent d'un président, de deux représentants des employeurs et de deux représentants des salariés nommés par le Conseil d'Etat pour une durée de quatre ans (art. 21 LNE ; art. 17 du règlement neuchâtelois des commissions d'arbitrage et de la commission cantonale de recours en matière d'allocations familiales, du 22 janvier 1946 ; § 15, 1<sup>er</sup> al. LLU). A Genève, la commission de recours comprend un président, trois représentants des ouvriers et employés et trois représentants des employeurs, nommés pour une période de deux ans (art. 26 LGE). A Fribourg, elle est composée de trois membres (art. 19 LFR). C'est, en général, la caisse cantonale de compensation qui assume le secrétariat de la commission de recours.

### 2. Compétence ; objet du recours

La compétence des diverses commissions cantonales de recours se détermine d'après l'affiliation. Chaque commission cantonale est donc compétente pour connaître des recours relatifs à l'application de la loi cantonale qui sont formés par un employeur affilié à la caisse cantonale ou à une caisse privée exerçant son activité dans le canton ou par un de ses salariés. Elle tranche aussi les différends entre caisses (art. 25 LGE ; art. 18 LFR ; art. 20 LNE ; § 15 LLU).

En général, les législations prévoient que recours peut être formé auprès de la commission cantonale de recours contre toute décision de la caisse cantonale et toute décision d'une caisse privée qui n'a pas de commission d'arbitrage. A Neuchâtel, la commission cantonale de recours connaît en qualité d'instance unique :

- a) pour les caisses qui n'ont pas institué de commission d'arbitrage, des différends relatifs à la détermination des contributions et des cotisations et au paiement des allocations familiales ;
- b) pour toutes les caisses, des questions de principe, des questions relatives au passage d'une caisse à une autre et à l'affiliation, des différends entre caisses.

En dernière instance, la commission statue sur les recours contre les

décisions des commissions d'arbitrage des caisses (art. 20 du règlement de la caisse cantonale de recours du 22 janvier 1946).

### *3. Procédure de recours*

En général, celui qui entend former recours doit adresser au secrétariat de la commission un mémoire indiquant brièvement les faits, les éventuels moyens de preuve et les conclusions ; toutes pièces utiles seront jointes au mémoire. Aucune disposition ne règle strictement la forme du recours ni la manière dont celui-ci doit être motivé ; les intéressés peuvent donc former recours eux-mêmes et ne sont pas forcés de se faire représenter par un conseil juridique. La procédure est en général gratuite. Cependant, rares sont les personnes qui font usage de la possibilité de recourir. Ainsi, la commission du canton de Fribourg n'a pris, du 1<sup>er</sup> janvier 1945 au 31 octobre 1949, que 58 décisions. Le délai de recours est à Neuchâtel et Genève de trente jours (art. 20, 1<sup>er</sup> al. LNE ; art. 39 RGE). A Fribourg et Lucerne, les décisions des commissions d'arbitrage des caisses privées doivent être déférées dans les vingt jours à la commission cantonale de recours (art. 18, 3<sup>e</sup> al. LFR ; § 15, 2<sup>e</sup> al. LLU).

## **Arrangement administratif relatif à l'application de la convention franco-suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants**

Des négociations relatives à l'application de la convention franco-suisse du 9 juillet 1949 ont récemment eu lieu à Paris entre les représentants de l'Office fédéral des assurances sociales et les autorités françaises de la sécurité sociale. Les pourparlers qui étaient conduits du côté suisse par le chef de la section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'Office fédéral des assurances sociales, M. Binswanger et du côté français par M. Pierre Laroque, directeur général de la Sécurité sociale, ont abouti le 30 mai 1950 à la signature d'un arrangement dont le texte est publié ci-après. Une circulaire de l'Office fédéral des assurances sociales renseigne en détail les caisses de compensation sur les tâches nouvelles qui leur incombent en vertu de la convention. Il faut s'attendre à ce que la convention soit ratifiée encore dans le courant de l'été.

### **ARRANGEMENT ADMINISTRATIF**

relatif aux modalités d'application de la convention du 9 juillet 1949 entre la France et la Suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants.

En application de l'article 10 de la Convention entre la France et la Suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants en date du 9 juillet 1949,

les Administrations Française et Suisse représentées par :

— du côté français :

- M. Pierre *Laroque*, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Directeur Général de la Sécurité Sociale au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale ;
- M. Jacques *Charrier*, sous-directeur de la Mutualité Agricole au Ministère de l'Agriculture ;

— du côté suisse :

- M. Peter *Binswanger*, Chef de la Section de l'Assurance-Vieillesse et Survivants de l'Office Fédéral des Assurances Sociales,
- M. Georges *Chavaz*, Attaché Social près la Légation de Suisse à Paris,

ont arrêté, d'un commun accord, les dispositions suivantes en ce qui concerne les modalités d'application de la convention entre la France et la Suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants :

## Titre premier : Dispositions générales

### *Article premier*

Lorsque les ressortissants de l'un des pays contractants résidant habituellement dans l'un des deux pays se rendent dans l'autre et restent affiliés à la législation du premier pays en vertu de l'article 3, paragraphe premier, de la Convention entre la France et la Suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants :

1. L'employeur et les intéressés règlent directement avec les organismes compétents du premier pays toutes questions concernant leurs cotisations et prestations de sécurité sociale.

2. Les intéressés doivent fournir à la demande des autorités ou organismes du pays du lieu de travail occasionnel un certificat dont le modèle sera fixé d'un commun accord, attestant qu'ils restent soumis au régime de sécurité sociale du pays de leur résidence habituelle.

Ce certificat doit être produit, le cas échéant, par le représentant de l'employeur dans le pays du lieu de travail occasionnel si un tel représentant existe, sinon par le travailleur lui-même.

Lorsqu'un certain nombre de travailleurs quittent le pays de leur résidence habituelle en même temps afin de travailler ensemble dans l'autre pays et retourner en même temps dans le premier pays, un seul certificat peut couvrir tous ces travailleurs.

3. Lorsque l'occupation des travailleurs susvisés se prolonge pour des motifs imprévisibles au-delà de la durée primitivement prévue et excède

trois mois, les intéressés peuvent formuler auprès des autorités administratives compétentes du pays du lieu de travail occasionnel une demande en vue de rester sous la législation en vigueur au lieu de travail habituel, en annexant à cette demande le certificat visé à l'alinéa 2 ci-dessus.

#### *Article 2*

Le droit d'option prévu à l'article 4, paragraphe 2, de la Convention doit s'exercer dans les six mois à compter de la date à laquelle le travailleur est occupé dans le poste diplomatique ou consulaire avec effet de cette même date.

Pour l'exercice du droit d'option, il suffit que le travailleur adresse une demande à l'organisme compétent du pays dont il désire que la législation lui soit appliquée.

Pour les travailleurs occupés dans un poste diplomatique ou consulaire de l'un des pays contractants dans l'autre pays à la date d'entrée en vigueur du présent arrangement, le délai court à compter de cette dernière date.

#### *Article 3*

Les ressortissants suisses en France pouvant prétendre à l'application de la législation française sont soumis aux mêmes formalités que les Français.

Les ressortissants français en Suisse pouvant prétendre à l'application de la législation suisse sont soumis aux mêmes formalités que les Suisses.

Dans chaque pays, les organismes vérifient pour leur propre compte, selon les règles de leurs propres législations, la nature des droits et le montant des prestations dues aux intéressés.

## **Titre II : Ressortissants français ou suisses résidant en France et pouvant prétendre à une rente de l'assurance-vieillesse et survivants suisse**

### **Chapitre premier : Introduction des demandes et fixation des rentes**

#### *Article 4*

Les ressortissants français résidant en France qui sollicitent le bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants suisse adressent leur demande à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale dans les formes prévues par la législation suisse. Les demandes sont présentées sur la formule de l'administration suisse mise à la disposition de ladite Caisse Nationale par la Caisse Suisse de Compensation.

Les demandes qui seraient présentées auprès d'un organisme français autre que la Caisse Nationale de Sécurité Sociale doivent être transmises sans retard par cet organisme à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

### *Article 5*

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale vérifie autant que possible si la demande est complètement et correctement établie et atteste la validité des pièces justificatives françaises jointes à la demande. Elle transmet ensuite sans retard la demande de rente ainsi que les pièces justificatives requises à la Caisse Suisse de Compensation. Toutefois, les administrations française et suisse peuvent d'un commun accord établir des formulaires d'un modèle spécial dont la transmission remplace, le cas échéant, les pièces justificatives ou documents dont ils reproduisent les éléments.

### *Article 6*

La Caisse Suisse de Compensation fait parvenir la décision de rente à l'ayant droit. Copie est envoyée à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

### *Article 7*

Le recours de l'assuré contre la décision de la Caisse Suisse de Compensation doit être formé par lettre recommandée. Il peut être adressé à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale. Celle-ci le transmet sans retard à la Caisse Suisse de Compensation en joignant l'enveloppe qui a servi à l'expédition du recours ou une justification de la date d'expédition.

## **Chapitre 2 : Paiement des rentes**

### *Article 8*

Les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants servies aux ressortissants français par la Caisse Suisse de Compensation sont versées en France par l'intermédiaire de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

### *Article 9*

La Caisse Suisse de Compensation adresse à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, un mois avant la date de l'échéance trimestrielle, en double exemplaire, un bordereau des paiements à effectuer indiquant notamment pour chaque intéressé :

- le genre de rentes ;
- le numéro d'assuré ;
- les nom, prénoms et adresse du bénéficiaire ;
- la somme à payer (exprimée en francs suisses) ;
- la période à laquelle les paiements à effectuer se rapportent.

### *Article 10*

Avant la date de l'échéance, la Caisse Suisse de Compensation verse à Genève au correspondant habilité par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale la somme nécessaire au paiement des rentes.

Ce versement est libératoire. Avis du versement est adressé simultanément à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

### *Article 11*

Les rentes sont payées sur justification de leurs droits aux bénéficiaires par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale pour le compte de la Caisse Suisse de Compensation et sous la responsabilité de la Caisse Nationale. Les paiements sont effectués trimestriellement, terme échu, dans les mêmes formes que les paiements des pensions françaises. La somme revenant à chaque bénéficiaire est convertie en francs français.

En cas de décès du titulaire, de suspension ou de suppression de la rente, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale s'abstient de tout paiement. Il en est de même si le titulaire fixe son domicile hors de France.

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale avise la Caisse Suisse de Compensation de tout motif de non paiement et en cas de décès lui fait connaître la date de celui-ci.

### *Article 12*

En vue de justifier les paiements effectués, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale retourne, après chaque échéance, à la Caisse Suisse de Compensation, un exemplaire du bordereau visé à l'article 9 en indiquant les sommes payées et éventuellement les sommes non payées et les motifs de non paiement.

Dans le cas où le règlement serait effectué à une autre personne que le titulaire, il devra être indiqué, en outre :

- les nom et prénoms de la partie prenante ;
- sa qualité (représentant légal du titulaire, mandataire du titulaire ou de son représentant légal).

Le bordereau arrêté en chiffres (francs suisses) et en lettres sera certifié conforme au paiement effectué par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale et revêtu de la signature de son représentant.

Les bordereaux doivent mentionner le cours de change qui a servi au calcul de la contre-valeur en francs français des rentes suisses.

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale se porte garante de la régularité des paiements constatés et notamment de l'existence du titulaire à la date de l'échéance.

### *Article 13*

La différence entre les sommes versées en francs suisses par la Caisse Suisse de Compensation et la valeur en francs suisses des paiements justifiés par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale est imputée sur les sommes à verser ultérieurement au même titre par la Caisse Suisse de Compensation.

### *Article 14*

Afin de permettre à la Caisse Suisse de Compensation d'exercer son contrôle, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale annexe aux bordereaux des paiements effectués toutes attestations établies ou certifiées par l'autorité compétente qui lui seraient demandées par la Caisse Suisse de Compensation et notamment le certificat de vie annuel du titulaire et, le cas échéant, de son conjoint.

## Chapitre 3 : Dispositions spéciales

### *Article 15*

En cas de décès du titulaire de rente, la Caisse Suisse de Compensation fait connaître à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, la somme nette à payer après que celle-ci lui aura fait parvenir un acte de notoriété indiquant la date du décès et précisant s'il existe des héritiers susceptibles de revendiquer la somme due.

### *Article 16*

Les dispositions du présent titre sont applicables en tant que de besoin au remboursement en France des cotisations payées à l'assurance-vieillesse et survivants suisse par les ressortissants français.

### *Article 17*

Les dispositions des articles 4 à 15 peuvent être appliquées aux ressortissants suisses qui résident en France et ont droit à une rente de l'assurance suisse.

## **Titre III : Ressortissants français ou suisses résidant en Suisse et bénéficiaires d'une pension ou rente de vieillesse française**

### **Chapitre premier : Introduction des demandes et liquidation des pensions**

#### *Article 18*

Les ressortissants suisses résidant en Suisse qui sollicitent le bénéfice d'une pension ou rente de vieillesse française adressent leur demande à la Caisse Suisse de Compensation dans les formes et délais prévus par la législation française.

Les demandes sont présentées sur les formulaires français mis à la disposition de la Caisse Suisse de Compensation par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

L'assuré devra préciser, autant que possible, à l'occasion de la demande :

- son numéro d'immatriculation ;
- sa dernière adresse en France ;
- le nom et l'adresse du dernier employeur ;
- le ou les organismes d'assurance-vieillesse français auprès desquels il a été assuré.

La date d'effet de la demande est celle de la réception par la Caisse Suisse de Compensation.

Les demandes qui seraient présentées auprès d'un organisme suisse autre que la Caisse Suisse de Compensation doivent être transmises, sans retard, par cet organisme à la Caisse Suisse de Compensation.

### *Article 19*

La Caisse Suisse de Compensation vérifie autant que possible si la demande est complètement et correctement établie et atteste la validité des pièces justificatives suisses jointes à la demande. Elle transmet sans retard la demande de pension ou rente ainsi que les pièces justificatives requises à l'organisme centralisateur français compétent, savoir :

— la Caisse Nationale de Sécurité Sociale ou tout autre centralisateur qui serait désigné par les autorités administratives françaises.

Toutefois, les administrations française et suisse peuvent, d'un commun accord, établir des formulaires d'un modèle spécial dont la transmission remplace, le cas échéant, les pièces justificatives ou documents dont ils reproduisent les éléments.

L'organisme centralisateur français transmet à l'organisme français intéressé la demande de pension ou rente en vue de son instruction et de sa liquidation.

### *Article 20*

L'organisme centralisateur français notifie, en double exemplaire, à la Caisse Suisse de Compensation la décision de l'organisme français compétent.

La Caisse Suisse de Compensation adresse un exemplaire de la décision à l'assuré.

### *Article 21*

Le recours de l'assuré contre la décision de l'organisme français doit être formé par lettre recommandée. Il peut être adressé à la Caisse suisse de Compensation. Celle-ci le transmet, sans retard, à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale en justifiant la date de réception.

## **Chapitre 2 : Paiement des pensions et rentes**

### *Article 22*

Le paiement en Suisse des pensions ou rentes de vieillesse française est effectué par l'intermédiaire, en France, des organismes centralisateurs visés à l'article 19 et en Suisse par la Caisse Suisse de Compensation.

### *Article 23*

L'organisme centralisateur français adresse à la Caisse Suisse de Compensation un mois avant la date de l'échéance, en double exemplaire, un bordereau des arrérages à régler indiquant notamment pour chaque intéressé :

- la nature de la pension ou rente ;
- le numéro de référence de la pension ou rente ;
- les nom, prénoms et adresse du bénéficiaire ;
- la somme à payer à l'échéance (exprimée en francs français) ;
- la période à laquelle les arrérages se rapportent.

#### *Article 24*

Avant la date de l'échéance, les organismes centralisateurs français versent à Paris, au correspondant habilité par la Caisse Suisse de Compensation, la somme nécessaire au paiement des arrérages.

Ce versement est libératoire. Avis du versement est adressé simultanément à la Caisse Suisse de Compensation.

#### *Article 25*

Les pensions ou rentes sont payées sur justification de leurs droits aux bénéficiaires par la Caisse Suisse de Compensation pour le compte des organismes centralisateurs français et sous la responsabilité de la Caisse Suisse de Compensation. Les paiements sont effectués trimestriuellement, à terme échu, dans les mêmes formes que les paiements de rentes suisses. La somme revenant à chaque bénéficiaire est convertie en francs suisses.

En cas de décès du titulaire, de suspension ou de suppression de la pension ou rente, la Caisse Suisse de Compensation s'abstient de tout paiement. Il en est de même si le titulaire fixe son domicile en dehors de la Suisse.

La Caisse Suisse de Compensation avise les organismes centralisateurs français de tout motif de non paiement et en cas de décès leur fait connaître la date de celui-ci.

#### *Article 26*

En vue de justifier les paiements effectués, la Caisse Suisse de Compensation retourne, après chaque échéance, aux centralisateurs français, un exemplaire du bordereau visé à l'article 23 en indiquant les sommes payées et, éventuellement, les sommes non payées et les motifs de non paiement.

Dans le cas où le règlement serait effectué à une autre personne que le titulaire, il devra être indiqué, en outre :

- les nom et prénoms de la partie prenante ;
- sa qualité (représentant légal du titulaire, mandataire du titulaire ou de son représentant légal).

Le bordereau arrêté en chiffres (francs français) et en lettres sera certifié conforme au paiement effectué par la Caisse Suisse de Compensation et revêtu de la signature de son représentant.

Les bordereaux doivent mentionner le cours du change qui a servi au calcul de la contre-valeur en francs suisses des pensions et rentes françaises.

La caisse suisse de compensation se porte garante de la régularité des paiements constatés et notamment de l'existence du titulaire à la date de l'échéance.

#### *Article 27*

La différence entre les sommes versées en francs français par l'organisme centralisateur français et la valeur en francs français des paiements justifiés par la Caisse Suisse de Compensation est imputée sur les sommes à verser ultérieurement au même titre par l'organisme centralisateur français.

### *Article 28*

Afin de permettre aux organismes français d'exercer leur contrôle, la Caisse Suisse de Compensation annexe aux bordereaux des paiements effectués toutes attestations établies ou certifiées par l'autorité compétente qui lui seraient demandées par l'organisme français et notamment chaque année un document établissant la résidence habituelle de l'intéressé en Suisse et, le cas échéant, l'existence de son conjoint à charge.

## **Chapitre 3 : Dispositions spéciales**

### *Article 29*

Pour bénéficier des dispositions de la législation française au titre de l'incapacité au travail, les bénéficiaires éventuels résidant en Suisse adressent à la Caisse Suisse de Compensation leur demande accompagnée d'un certificat du médecin traitant et d'une attestation délivrée par l'autorité locale certifiant que le requérant a cessé tout travail.

### *Article 30*

Les rapports médicaux transmis aux organismes français par la Caisse Suisse de Compensation sont accompagnés s'il y a lieu de leur traduction française.

### *Article 31*

Dans le cas où la législation française subordonne l'octroi ou le service d'avantages à une condition de ressources, celles-ci sont déclarées sur un formulaire établi d'accord entre les autorités administratives des deux pays et vérifiées par l'autorité suisse qualifiée.

La Caisse Suisse de Compensation transmet ces formulaires à l'organisme centralisateur français. L'organisme débiteur français prend toute décision relative à la liquidation ou à la suspension des avantages soumis à une condition de ressources.

### *Article 32*

En cas de décès du titulaire d'une pension ou rente, l'organisme centralisateur français fait connaître à la Caisse Suisse de Compensation, la somme nette à payer après que celle-ci lui aura fait parvenir un acte de notoriété indiquant la date du décès et précisant s'il existe des héritiers susceptibles de revendiquer la somme due.

### *Article 33*

Les dispositions du présent titre sont applicables en tant que de besoin aux remboursements en Suisse des cotisations payées au titre de l'assurance-vieillesse française par les ressortissants suisses.

### *Article 34*

Les dispositions des articles 18 à 33 doivent être appliquées aux ressortissants français titulaires d'une pension, rente ou allocation qui résident en Suisse.

## Titre IV : Ressortissants français ou suisses résidant dans un pays tiers et bénéficiaires d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants suisse ou d'une pension ou rente de vieillesse française

### *Article 35*

Les ressortissants français résidant dans un autre pays que la Suisse ou la France et qui sollicitent le bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants suisse adressent leur demande directement à la Caisse Suisse de Compensation en joignant les pièces justificatives demandées par la législation suisse.

Les demandes qui seraient présentées auprès d'un organisme français doivent être transmises par cet organisme à la Caisse Suisse de Compensation.

La Caisse Suisse de Compensation peut demander à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale de vérifier autant que possible les pièces justificatives françaises jointes à la demande.

Les rentes sont fixées et payées directement par la Caisse Suisse de Compensation.

### *Article 36*

Les ressortissants suisses résidant dans un autre pays que la France ou la Suisse et qui sollicitent le bénéfice d'une pension ou rente de vieillesse française adressent leur demande directement à l'organisme français compétent en joignant les pièces justificatives demandées par la législation française.

Les demandes qui seraient présentées auprès d'un organisme suisse doivent être transmises par cet organisme à l'organisme centralisateur français.

L'organisme centralisateur français peut demander à la Caisse Suisse de Compensation de vérifier autant que possible les pièces justificatives suisses jointes à la demande.

L'organisme centralisateur français transmet à l'organisme français intéressé la demande de pension ou de rente en vue de son instruction, de sa liquidation et du paiement de la pension ou rente.

## Titre V : Pensions d'invalidité françaises payables en Suisse

### Chapitre premier : Paiement des pensions d'invalidité

#### *Article 37*

Les dispositions du Titre III sont applicables en tant que besoin au service des pensions d'invalidité françaises.

La Caisse Suisse de Compensation s'abstient de tout paiement en cas de suppression ou de suspension de la pension.

### *Article 38*

Afin de permettre aux organismes débiteurs d'exercer leur contrôle, la Caisse Suisse de Compensation annexe aux bordereaux de paiements effectués toutes attestations établies ou certifiées par l'autorité compétente qui lui seraient demandées par lesdits organismes, telles que déclarations des salaires perçus par les invalides.

## Chapitre 2 : Contrôle administratif et médical

### *Article 39*

La Caisse Suisse de Compensation prend les mesures nécessaires afin de pouvoir procéder au contrôle administratif et médical des titulaires de pensions d'invalidité françaises, soit d'office, soit à la demande de l'organisme centralisateur français dans les conditions prévues par les instructions qui lui sont données par cet organisme et ce, sans préjudice des vérifications auxquelles peuvent faire procéder les organismes débiteurs dans le cadre des droits que leur reconnaît leur législation nationale.

### *Article 40*

La Caisse Suisse de Compensation fait procéder par des médecins experts aux examens médicaux permettant d'apprécier le taux d'invalidité de l'intéressé en vue d'une suspension ou d'une suppression de la pension d'invalidité ou du reclassement dans une autre catégorie de pension.

Les résultats de ces examens sont transmis par l'intermédiaire de l'organisme centralisateur français à l'organisme débiteur auquel il appartient de prendre toute décision.

### *Article 41*

La Caisse Suisse de Compensation peut suspendre provisoirement le service de la pension d'invalidité en se fondant sur le résultat des contrôles et en attendant d'être informée de la décision prise par l'organisme français.

Notamment, en cas de reprise du travail par le bénéficiaire d'une pension d'invalidité, la Caisse Suisse de Compensation suspend le paiement de la pension. Elle notifie sans retard la suspension à l'organisme centralisateur français en lui indiquant la nature du travail effectué et le montant des gains du travailleur intéressé au cours du trimestre écoulé. Elle indique à titre d'information la rémunération normale perçue dans la même région par un travailleur de la catégorie professionnelle à laquelle appartient l'intéressé dans la profession qu'il exerçait avant de devenir invalide.

Les indications recueillies par la Caisse Suisse de Compensation sont transmises par l'organisme centralisateur français à l'organisme débiteur auquel il appartient de prendre toute décision.

#### *Article 42*

Lorsque après suspension ou suppression de la pension d'invalidité, un assuré résidant en Suisse est susceptible de recouvrer son droit à des prestations il est statué sur le rétablissement du droit aux prestations par l'organisme débiteur des prestations.

### **Titre VI: Dispositions diverses**

#### *Article 43*

Les autorités administratives française et suisse ainsi que les organismes de sécurité sociale des deux pays se prêteront mutuellement leurs bons offices dans la même mesure que s'il s'agissait de leur propre régime de sécurité sociale.

L'entraide administrative des autorités et des institutions de sécurité sociale est gratuite.

#### *Article 44*

Au cas où les titulaires de pensions ou rentes et leurs ayants droit seraient tenus d'effectuer des versements à un organisme d'assurance-vieillesse, les autorités et organismes des deux pays se prêteront aide mutuelle.

#### *Article 45*

Les frais résultant des examens médicaux, de mises en observation, de déplacements des médecins, des enquêtes administratives ou médicales, rendus nécessaires pour l'exercice du contrôle ou la détermination des droits, ainsi que les frais de déplacement engagés par les bénéficiaires de pensions pour se rendre aux visites de contrôle médical sont réglés par la Caisse Suisse de Compensation.

Ces frais sont remboursés par l'organisme centralisateur français sur présentation d'une note détaillée des dépenses exposées.

Toutefois, des accords ultérieurs pourront prévoir d'autres modalités de règlement et notamment des remboursements forfaitaires.

#### *Article 46*

Sous réserve des dispositions de l'article 45 les frais résultant de l'application des Titres II et III du présent arrangement, savoir notamment les frais relatifs au paiement des pensions, les frais bancaires, les frais des offices des changes sont supportés par les organismes chargés de ladite application.

Toutefois, les frais résultant de l'établissement des pièces justificatives qui doivent être fournies par l'assuré sont à la charge de ce dernier.

#### *Article 47*

Les demandes des ressortissants suisses en vue de bénéficier des dispositions de l'article 127bis de l'ordonnance du 19 octobre 1945 modifiée sur

le rachat des cotisations des salariés appartenant à la catégorie des cadres pourront être adressées à la Caisse Suisse de Compensation. La date de réception de la demande par cet organisme est considérée comme date de présentation de la demande à l'égard de l'organisme français compétent.

#### *Article 48*

Les ressortissants suisses à qui la convention du 9 juillet 1949 ouvre, entre le 1<sup>er</sup> juillet 1949 et la publication de la convention, un droit, soit à une pension ou rente, soit à la revision des pensions ou rentes déjà liquidées, soit à l'allocation aux vieux travailleurs salariés, soit à l'allocation aux économiquement faibles, devront présenter leur demande dans le délai de trois mois à compter de la publication en France de la convention pour obtenir le bénéfice de la rétroactivité au 1<sup>er</sup> juillet 1949.

Si l'ayant droit est décédé avant la publication en France de la convention les droits résultant de celle-ci seront exercés par ses héritiers.

Fait à Paris, en double exemplaire, le 30 mai 1950.

Le chef de la section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'Office fédéral des assurances sociales :

(signé) P. Binswanger.

Le maître des requêtes au Conseil d'Etat, directeur général de la Sécurité sociale au Ministère du travail et de la sécurité sociale :

(signé) P. Laroque.

L'attaché social près la Légation de Suisse à Paris :

(signé) G. Chavaz.

Le sous-directeur de la Mutualité agricole au Ministère de l'agriculture :

(signé) J. Charrier.

## Cotisations des assurés et des employeurs, ainsi que les paiements de rentes d'après le genre de caisses

Caisses de compensation	Cotisations AVS		Rentes	
	Fr.	%	Fr.	%
<i>1948</i>				
Caisses cantonales de compensation . . . . .	129 130 551.63	31	118 593 792.61	97,3
Caisses de compensation professionnelles . . . .	256 775 981.92	61,4	3 163 335.50	2,6
Caisse fédérale de compensation . . . . .	30 864 896.65	7,4	126 984.30	0,1
Caisses de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger . . . . .	—		—	—
Vente de timbres de cotisations . . . . .	1 028 409.65	0,2	—	—
<i>Total</i> selon décompte du fonds de compensation .	417 799 839.86	100	121 884 112.41	100
<i>1949</i>				
Caisses cantonales de compensation . . . . .	140 217 104.48	32,1	131 788 588.70	93,4
Caisses de compensation professionnelles . . . .	259 245 005.65	59,4	8 288 967.40	5,9
Caisse fédérale de compensation . . . . .	31 647 271.30	7,3	749 089.30	0,5
Caisses de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger . . . . .	3 989 194.82	0,9	302 964.70	0,2
Vente de timbres de cotisations . . . . .	1 176 086.20	0,3	—	—
<i>Total</i> selon décompte du fonds de compensation .	436 274 662.45	100	141 129 610.10	100

## Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

### Personnes affiliées à une institution officielle étrangère d'assurance

Dans son arrêt Oosterhoff, du 28 décembre 1948 (cf. Revue 1949, p. 335), le Tribunal fédéral des assurances a prononcé qu'il y avait lieu d'examiner l'existence d'une double charge trop lourde au sens de l'article premier, 2<sup>e</sup> al., lettre b, LAVS seulement si l'assuré est affilié obligatoirement à une assurance étrangère. L'Office fédéral des assurances sociales a tenu compte de cette jurisprudence dans sa circulaire n° 41, du 15 mars 1949, relative à l'article premier de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Le Tribunal fédéral des assurances s'est écarté de cette opinion dans son arrêt E. C., du 4 mai 1950 (cf. page 295 ci-dessous). Aux termes de cet arrêt, l'article premier, 2<sup>e</sup> al., lettre b, LAVS vise uniquement l'affiliation à une institution officielle étrangère d'AVS, et ne distingue pas entre les personnes qui sont obligatoirement affiliées et celles qui y ont volontairement adhéré. L'existence de la double charge trop lourde doit donc aussi être examinée en cas d'affiliation volontaire à une institution officielle étrangère d'assurance.

### Indemnités versées aux membres d'un corps de pompiers.

Dans la Revue 1949, page 23, nous avons expliqué que l'ensemble des indemnités versées aux membres d'un corps de pompiers d'une entreprise ou d'organisations analogues doivent être considérées comme revenu d'une activité lucrative, c'est-à-dire comme salaire déterminant les cotisations-AVS.

Le Tribunal fédéral des assurances a prononcé, dans un arrêt C. S. A., du 12 mai 1950 (voir Revue 1950, p. 296), que ces indemnités doivent être assimilées à la solde versée aux membres du corps officiel de pompiers et ne doivent par conséquent *pas être considérées comme revenu d'une activité lucrative*, lorsque le corps de pompiers de l'entreprise constitue, selon les dispositions en vigueur sur la police du feu, un organe du corps officiel des pompiers. Les instructions précitées doivent donc être restreintes dans le sens de cet arrêt, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 1950.

### Réduction des cotisations des salariés dont l'employeur est dispensé de verser les cotisations

L'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, limite la réduction des cotisations pour cause de charge trop lourde aux assurés exerçant une activité lucrative indépendante et à ceux qui n'exercent pas d'activité lucrative.

Le TFA a cependant prononcé dans son arrêt M. K., du 11 mai 1950 (cf. page 300 ci-dessous), que le bénéfice de la réduction des cotisations selon l'article 11 LAVS devait, sur demande de l'intéressé, être aussi accordé aux salariés, visés à l'article 6 LAVS, dont l'employeur est dispensé du versement des cotisations.

## Petites informations

### Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants

(Com.) Au cours du premier semestre de 1950, les recettes du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants ont permis d'effectuer des placements pour un montant total de 221.8 millions de francs, dont 121.0 millions pour le premier trimestre et 100.8 millions pour le second trimestre. Selon la situation au 30 juin 1950, l'ensemble des placements du Fonds a atteint la somme de 1 019.8 millions de francs et les avoirs liquides 40.8 millions contre 798.0 et 26.7 millions à fin décembre 1949. Les placements se répartissent comme il suit : 260.3 (165.9 à fin décembre 1949 millions auprès de la Confédération, 232.4 (191.6) millions auprès de cantons, 120.1 (94.7) millions auprès de communes, 258.5 (202.0) millions auprès des centrales de lettres de gage, 118.4 (117.8) millions auprès de banques cantonales, 8.0 (4.0) millions auprès de collectivités et institutions de droit public et 22.0 (22.0) millions auprès d'entreprises semi-publiques.

Les placements de ce premier semestre ont un rendement moyen de 2.66 %. Le rendement moyen de l'ensemble des placements du Fonds s'établit à 3,13 % contre 3.25 % à la fin de l'année 1949.

### Pourparlers entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales

Du 13 au 15 juillet 1950 ont eu lieu, à Berne, entre une délégation suisse, présidée par M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, et M. Rudolph, conseiller ministériel, les derniers pourparlers tendant à la conclusion d'un accord de réciprocité entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales. Les parties ont réussi à s'entendre sur tous les points encore en discussion et sont convenues d'un arrangement. Ce dernier se rapporte à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-accidents, quant à la Suisse, et à l'assurance-invalidité, à l'assurance des salariés, à l'assurance des ouvriers mineurs et à l'assurance-accidents, quant à l'Autriche. Les ressortissants suisses et autrichiens sont, en ce qui concerne les catégories d'assurance précitées, placés sur un pied d'égalité sauf dispositions contraires de l'accord. Ce dernier devra encore être ratifié par l'autorité compétente.

### Revision partielle de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants

La commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de loi fédérale modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants a siégé sous la présidence de M. Escher, conseiller national, et en présence de M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Après une discussion approfondie, la commission a décidé l'entrée en matière à l'unanimité. Au cours de l'examen de détail, elle a approuvé le projet du Conseil fédéral ; toutefois, en ce qui concerne le calcul des rentes transitoires, elle proposera de combiner une certaine élévation des limites de revenu avec une prise en compte partielle du revenu.

### Affiliation, changement de caisse, cartes du registre des affiliés

Sous la présidence de M. Binswanger, chef de la section de l'assurance-vieillesse et survivants, eut lieu à Berne, le 28 juin 1950, une conférence au cours de laquelle

les questions d'affiliation, de changements de caisse et de communications des mutations furent discutées. Y participaient des représentants des caisses professionnelles et cantonales et de l'Union suisse des arts et métiers. D'une façon générale la conférence approuva les propositions présentées par l'Office fédéral des assurances sociales. Elles font actuellement l'objet de la circulaire n° 36 a.

## Conversion en loi fédérale des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

La sous-commission de la commission d'experts, chargée des questions relatives au transfert dans une loi fédérale des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (cf. Revue 1950, p. 106 et 180) s'est réunie en séance de clôture du 17 au 19 juillet 1950. Elle a fixé ses propositions sur la structure de la loi fédérale et a mis au point son rapport destiné à la commission d'experts. Une fois examinées les répercussions financières des propositions, le rapport sera soumis à la commission d'experts qui se prononcera vraisemblablement dans le courant du mois d'octobre

## Liste des associations fondatrices de caisses de compensation professionnelles dans l'assurance-vieillesse et survivants

La liste des associations fondatrices de caisses de compensation, conformément à l'article 3 de l'ordonnance du DEP, du 31 octobre 1949, concernant les mesures en vue de créer de nouvelles caisses de compensation et de transformer des caisses de compensation existantes, a paru dans la *Feuille fédérale* n° 28, du 13 juillet 1950 (102<sup>e</sup> année, vol. II, p. 393 ss).

### Nouvelles concernant le personnel

Dans sa séance du mois de juin, l'Assemblée fédérale a nommé membre du Tribunal fédéral des assurances M. Pietro *Mona*, ancien greffier du tribunal, en remplacement de M. Fernando Pedrini.

M. Hans *Oswald* a été nommé greffier.

M. *Wenzel*, ancien directeur de la Caisse de compensation BANKEN qui, par son active collaboration dans une série de commissions spéciales, à bien mérité de l'AVS, a été nommé directeur de la Aargauischen Hypothekenbank à Brugg. La direction de la caisse de compensation a été confiée à M. Hans *Studer*, avocat.

### *Modifications apportées à la liste des caisses de compensation*

Par suite de l'extension du réseau téléphonique de la ville de Lausanne, les caisses de compensation ci-après ont reçu les nouveaux numéros de téléphone suivants :

ALKO (42)	. . . . .	Tél. N° 23 51 76
CIVAS (57)	. . . . .	Tél. N° 23 99 26
Industrie vaudoise (109)	. . . . .	Tél. N° 23 58 10
Patrons vaudois (110)	. . . . .	Tél. N° 22 75 21

## Soutien du militaire

N° 668

L'élève d'une école moyenne privée n'appartient pas à un établissement d'instruction privée au sens des dispositions sur le régime des allocations pour étudiants, et n'est pas élève d'un établissement d'instruction au sens de l'article 13 bis IO.

Il est considéré comme une personne de condition dépendante du fait de l'activité prouvée, exercée avant l'entrée à l'école privée et de ses efforts faits pour trouver du travail après la sortie de l'école, et il a droit aux allocations pour perte de salaire.

Le recourant a réclamé le paiement d'une allocation pour perte de salaire ou de gain pour le service militaire commencé le 20 mars 1949. Il déclara avoir fréquenté l'école « Minerva », à Zurich, depuis le mois d'octobre 1948. Après avoir terminé son service militaire, il occupa une place de volontaire jusqu'à ce que recommence le second semestre à « Minerva ». La caisse rejette la demande, vu que le militaire était élève et n'était donc pas lié par un engagement.

Dans son recours interjeté auprès de l'autorité inférieure, le recourant fit valoir qu'il n'a pas continué ses études à « Minerva » après la fin de son service, mais qu'il était en place le 1<sup>er</sup> mai 1949, tout en continuant ses études dans une école du soir. La commission d'arbitrage rejeta le recours pour le motif que « Minerva » n'appartient pas aux établissements d'instruction supérieure au sens de l'article 13 bis, alinéa 2 IO, de sorte que ses élèves n'auraient pas droit aux allocations pour perte de salaire s'ils accomplissaient du service militaire. De même, le fait de reprendre une place de volontaire ne donne pas naissance à un droit aux allocations pour perte de salaire.

Dans son recours auprès de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, le recourant expose qu'il a fréquenté l'institut « Minerva » du mois d'octobre 1948 jusqu'au 12 mars 1949 et qu'il est entré au service le 20 mars 1949 ; il a employé le temps intermédiaire à chercher une place, mais il n'a rien trouvé qui lui convenait. Pour la période suivant le service militaire, soit à partir du 1<sup>er</sup> mai 1949, il aurait eu une place de volontaire en vue, mais qu'il n'a pu occuper. Ainsi donc, il a été sans travail avant son entrée au service militaire et maintenant il est forcé d'accepter n'importe quelle place, jusqu'à ce qu'il trouve quelque chose qui lui convienne.

Sur la base des déclarations faites par le recourant, ainsi que d'après l'enquête effectuée par le secrétariat de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, il est établi que, dans la période du 12 au 20 mars 1949, soit pendant la période entre sa sortie de l'école « Minerva » et son entrée au service, ainsi qu'après son licenciement, le recourant s'est efforcé de trouver une place.

La CSS a admis le recours du militaire par *les motifs suivants* :

1. Le recourant n'a en tous cas pas droit à l'allocation pour étudiant. La commission fédérale de surveillance en matière pour perte de gain a en effet déjà prononcé, dans le cas n° 1879, en la cause H. Sch., du 5 octobre 1948 (Revue 1949, page 172), que l'institut « Minerva », à Zurich, n'est pas considéré comme établissement d'instruction supérieure au sens du régime des allocations pour étudiants.

2. Comme l'autorité inférieure l'a déclaré avec raison, une allocation pour perte de salaire ne peut être octroyée au recourant sur la base de l'article 13 bis IO, alinéa 2. D'après cette disposition, les élèves quittant des établissements d'instruction supérieure, qui ne font pas de service après leurs études, mais qui n'exercent pas encore d'activité lucrative, sont considérés comme des personnes de condition dépendante, et les établissements d'instruction au sens de cette disposition sont désignés par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail ou, conformément à l'ordonnance n° 62, du 20 février 1948, par l'office fédéral des assurances sociales. L'institut « Minerva » ne figure pas sur cette liste (recueil de circulaires, p. 57), de sorte que le recourant ne peut prétendre, à cet égard, à une allocation pour perte de salaire, indépendamment du fait qu'il n'a pas terminé ses études à « Minerva », mais qu'il les a simplement abandonnées.

3. Il reste encore à examiner la question de savoir si le recourant a droit à une allocation pour perte de salaire en raison du fait qu'il a été sans travail, immédiatement avant son entrée au service.

Aux termes de l'article 1, alinéa 1, ACFS, pour être au bénéfice d'une allocation pour perte de salaire, il faut que le militaire soit lié par un engagement avant l'entrée au service militaire. L'article 2, ACFS, dans sa teneur primitive, disposait que, entre autres, ont droit aux allocations les employés et ouvriers qui étaient sans place lors de l'entrée au service, mais qui, pendant les douze derniers mois précédant l'entrée au service, le temps passé au service n'étant pas compris, étaient en place pendant au moins 150 jours. Cette disposition a été modifiée, en ce qui concerne les chômeurs, par l'arrêté du Conseil fédéral du 28 décembre 1940, en ce sens qu'une réglementation spéciale n'a plus été prévue pour les chômeurs, ce qui est le cas également dans la teneur actuelle de la disposition susmentionnée. Se fondant sur cette modification, la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire a prononcé, dans la décision n° 201, en la cause G. M., du 12 mars 1942 (Revue 1942, p. 320), que, en vertu de l'article 2, ACFS, tout militaire, appartenant à la catégorie des salariés, a droit à l'allocation pour perte de salaire, même s'il était sans travail au moment de son entrée au service. De plus dans sa décision n° 148, en la cause M. J., du 22 décembre 1941 (Revue 1942, page 111), il a été prononcé que l'octroi de cette allocation n'est pas subordonné à la condition que le militaire soit lié par un engagement au cours des 12 derniers mois précédant l'entrée au service, mais uniquement qu'il appartienne à la catégorie des salariés. Or, en l'espèce, le recourant n'a pas même exercé d'activité pendant une année entière avant son entrée au service, puisque, d'après ses déclarations, avant d'entrer à l'école « Minerva », en octobre 1948, il a travaillé comme employé dans un commerce pour un salaire de 500 francs par mois. Il est donc établi que le recourant, avant son entrée à « Minerva », possédait la qualité d'un salarié, qu'il l'a perdue toutefois en entrant à « Minerva », mais qu'il l'a acquise à nouveau en s'efforçant de trouver une place dans la période s'écoulant entre la sortie de l'école « Minerva » et l'entrée au service militaire, ainsi qu'après le licenciement. Il ne peut donc subsister aucun doute qu'il a droit à l'allocation pour perte de salaire, en vertu de la jurisprudence précitée de la CSS.

4. La question se pose encore de savoir comment se calcule, conformément à l'article 8, IO, l'allocation revenant au recourant. Il est clair d'emblée que l'alinéa 3 de cet article, soit la disposition relative aux militaires sans travail, n'est pas applicable, attendu qu'il faudrait que le militaire ait été lié par un engagement pendant moins de quatre semaines, ou un mois, au cours des 12 derniers mois précédant l'en-

trée au service. Comme il a déjà été dit, ce n'est pas le cas pour le recourant, vu qu'il a été lié par un engagement pendant une plus longue période avant la mi-octobre 1948. Reste à savoir seulement si le second ou le premier alinéa de l'article 8, IO, est applicable. Aux termes du deuxième alinéa, s'il s'agit de travailleurs qui sont occupés périodiquement ou dont le gain est sujet à des fluctuations, l'allocation se détermine en principe d'après le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée au service. Il y a lieu d'observer à ce propos que, pour le recourant, il ne s'agit pas d'un employé occupé périodiquement dans le sens de cette disposition, car le recourant, par suite de son entrée à « Minerva », avait perdu sa qualité de salarié et ne l'a retrouvée que du fait qu'il s'est efforcé de chercher du travail. C'est ainsi que la CSS a déjà jugé dans des cas semblables, R. S. (Revue 1944, page 305) et R. A. (Revue 1944, page 354) que, pour le calcul de l'allocation d'un militaire qui était en place pendant plus d'une année sans interruption et touchait un salaire fixe, mais qui a été congédié sans délai deux mois avant l'entrée au service sans accepter de place, c'était le salaire du dernier mois de travail qui était considéré comme salaire déterminant. Pour un militaire qui n'a pu, par suite d'accident, travailler que moins de quatre semaines au cours des douze derniers mois précédant l'entrée au service, il fallait tabler également sur les quatre dernières semaines de travail. La jurisprudence admet très généralement que, pour les chômeurs qui ont travaillé plus de quatre semaines au cours des douze derniers mois précédant l'entrée au service, il ne faut pas tabler sur le salaire moyen des douze derniers mois, mais sur le salaire des quatre dernières semaines. En vertu de cette jurisprudence, le salaire déterminant du recourant, en l'espèce également, doit se calculer conformément au premier alinéa de l'article 8, IO, sous la réserve, bien entendu, que le salaire soit confirmé par l'employeur qui occupait l'intéressé à l'époque.

(N° 1667, en la cause J. Sch., du 17 août 1949.)

## Assurance-vieillesse et survivants

### A. Personnes assurées

La double charge trop lourde implique que le requérant soit affilié à une institution officielle étrangère d'AVS. Peu importe que l'affiliation à l'assurance étrangère soit facultative ou obligatoire. Article 1, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS \*).

*« Il doppio onere che non si potrebbe equamente imporre » presuppone che il richiedente partecipi ad un'assicurazione statale estera per la vecchiaia e per i superstiti. E' irrilevante se la partecipazione all'assicurazione estera sia facoltativa od obbligatoria. Articolo 1, capoverso 2, lettera b, LAVS \*).*

Le ressortissant Ernest G., né en 1895, a payé de 1914 à 1933 des cotisations à l'assurance allemande des employés. En 1933 il a perdu son emploi pour des motifs politiques et demeura au chômage jusqu'à sa fuite en Suisse en 1936. En qualité de réfugié politique, il ne put plus, de 1937 à 1947 verser des cotisations à l'AVS étatique allemande. L'occasion lui fut donnée après la guerre de reprendre son affiliation à l'assurance allemande. Les cotisations arriérées (1937 à 1947) ne furent cependant que partiellement acquittées en raison des restrictions apportées au commerce des devises. G. a gagné en 1948 3227 francs à Bâle en qualité d'ouvrier auxi-

\*) Modification de la jurisprudence, cf. RCC 1949, p. 335.

liaire. Il doit payer une cotisation annuelle de 36 DM à l'AVS allemande ; en outre, la cotisation encore due pour 1948 s'élève à 200 DM en chiffres ronds. La prime annuelle à la caisse publique d'assurance-maladie de Bâle-Ville s'élève à 60 francs. La caisse de compensation, sur requête de G., l'a exempté de l'assurance suisse pour cause de double charge trop lourde. L'Office fédéral des assurances sociales a recouru. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté le recours.

*Extrait des considérants :*

1. Il y a lieu de se demander si l'adhésion à l'assurance-vieillesse et survivants allemande renouvelée par l'assuré après la guerre, a été forcée ou volontaire. G. ayant été pendant vingt ans obligatoirement affilié à cette assurance, il faut admettre qu'il a tout entrepris pour adhérer à nouveau après la guerre. Dès son retour dans l'assurance, il ne versait plus volontairement les cotisations. Ces faits n'ont toutefois aucune portée juridique en l'espèce. L'article 1, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS, qui traite de l'affiliation à une institution officielle étrangère d'AVS ne distingue pas entre les personnes qui appartiennent de droit à l'assurance et celles qui y ont adhéré volontairement.

2. Il convient d'examiner si le paiement simultané de cotisations à l'AVS suisse et à l'assurance allemande constitue une double charge trop lourde pour l'assuré, cf. l'arrêt St. du 24 avril 1950 \*). Si le revenu est modeste, le versement d'une cotisation double ne peut plus être exigé de l'assuré même si le montant des primes est minime. C'est le cas en l'espèce. Comme G., réfugié politique, n'a pas pu verser des primes pendant douze ans, il est aujourd'hui en retard dans les paiements, et l'arriéré constitue pour lui une charge sensible. Il a gagné 3227 francs en 1948, à l'aide desquels il a payé 60 francs à la caisse publique d'assurance-maladie. Le montant qui subsiste après paiement de la prime d'assurance-maladie, de celle à l'assurance allemande et d'autres redevances, est si près du minimum de 2880 francs admis par les offices de poursuites pour les personnes seules sans charge de famille que le paiement supplémentaire d'une cotisation de 64 francs à l'AVS suisse serait apparemment une lourde charge pour le recourant. Il y a lieu de confirmer la décision de la caisse de compensation.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause E. G., du 4 mai 1950, H 227/49.)

## B. Cotisations

### I. Généralités

La solde versée aux membres d'un corps privé de pompiers reconnu par l'Etat (pompiers d'entreprise dans le canton de Bâle-Ville) n'est pas un revenu d'activité lucrative ; elle n'est dès lors soumise à cotisations. Article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, et 4, LAVS.

*Il soldo versato ai membri di un corpo privato di pompieri riconosciuto dallo Stato (militi del fuoco d'impresie nel Cantone di Basilea-Città), non costituisce reddito di un'attività lucrativa ; dallo stesso non vanno pertanto prelevate le quote.*

La maison C. S. A. à Bâle, dispose d'un corps de pompiers privé qui est reconnu par l'Etat et fait chaque année quatre exercices d'une durée de plusieurs heures. Pour ce service, la maison verse à ceux de ses employés et ouvriers qui l'accomplis-

\*) Revue 1950, p. 244.

sent une solde allant, selon le grade, de 2 à 6 francs l'heure. La caisse de compensation statua qu'une solde de cette nature était soumise à cotisations ; la commission de recours fut d'avis contraire. L'Office fédéral des assurances sociales porta l'affaire au Tribunal fédéral des assurances, qui rejeta l'appel et confirma le prononcé de l'autorité de première instance.

*Extrait des considérants :*

1. Le revenu d'activité lucrative est une notion économique que la LAVS ne définit pas (cf. l'arrêt S., du 14 février 1950 \*). Cette notion reposant sur un ensemble de phénomènes économiques fort divers, une définition n'en est pas aisée. La loi n'a pas chargé spécialement le Conseil fédéral d'établir une définition par voie d'ordonnance. L'intention évidente du législateur était de laisser à la jurisprudence le soin de décider quels revenus doivent être comptés parmi ceux qui proviennent d'une activité lucrative. Peuvent être considérés comme tels ceux-là seulement qui proviennent effectivement d'une telle activité. Ce n'est pas le cas de l'indemnité versée à un assuré pour l'accomplissement d'un *devoir civique*.

2. La solde versée aux membres du corps de pompiers d'entreprise constitue-t-elle en l'espèce le revenu d'une activité lucrative, en d'autres termes fait-elle partie du salaire déterminant les cotisations ?

La réponse est négative. A Bâle, les corps de pompiers privés reconnus font partie du corps cantonal de pompiers, c'est-à-dire qu'en y étant incorporé on satisfait à l'obligation légale d'accomplir le service du feu. Les corps de pompiers privés reconnus sont, quant à l'organisation, l'instruction, les promotions, l'équipement, etc., régis par des dispositions légales et soumis, de même que les autres unités du corps cantonal, à l'inspecteur cantonal du feu. Cf. la loi bâloise concernant l'organisation du service du feu (du 25 avril 1935), la loi cantonale sur le service du feu (du 24 décembre 1935) et l'ordonnance cantonale sur la taxe d'exemption du service du feu (du 28 décembre 1935). Un corps de pompiers d'entreprise reconnu par l'Etat ne sert pas seulement des intérêts privés, mais encore des intérêts *publics* puisque, suivant le paragraphe 1 de la loi, ces unités sont considérées par le Conseil d'Etat comme « renforçant le corps public de pompiers ». Par ailleurs, les grandes entreprises chimiques bâloises qui sont particulièrement exposées au danger du feu, se trouvent surtout dans les quartiers très peuplés. Leurs corps de pompiers allègent la tâche des pompiers du canton, et constituent un indispensable complément ; car tout en étant sous surveillance cantonale, ils sont adaptés aux conditions particulières de chaque entreprise. Le service dans un corps de pompiers d'entreprises reconnu par les pouvoirs publics ne représente pas plus l'exercice d'une activité lucrative que celui qui est accompli dans un corps public. La solde reçue n'est pas soumise à cotisations. (TFA, en la cause C. S.-A., du 12 mai 1950, H 153/50.)

## II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

L'associé indéfiniment responsable d'une société en commandite, dont il ne tire ni honoraires, ni part de bénéfice, exerce une activité lucrative indépendante et doit la cotisation minimum de 12 francs par an. Article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

*Il membro illimitatamente responsabile di una società in accomandita (accomandatario) il quale non percepisce un onorario della società nè partecipa agli utili*

\*) Revue 1950, p. 147.

*sociali, esercita un'attività lucrativa indipendente e deve la quota minima di 12 franchi l'anno. Articolo 8, capoverso 2, LAVS.*

M<sup>me</sup> Gertrude J. et sa mère, M<sup>me</sup> veuve Agnès B., sont associées indéfiniment responsables de la société en commandite B. et Cie. Le mari de M<sup>me</sup> J. est commanditaire. Celle-ci allègue avoir, par convention, laissé la totalité du bénéfice net à sa mère. La caisse de compensation considère que M<sup>me</sup> J. exerçait une activité lucrative indépendante et fixa sa cotisation à 12 francs par an. La commission de recours estima que M<sup>me</sup> J., épouse n'exerçant aucune activité lucrative, était comme telle libérée du paiement des cotisations. L'Office fédéral des assurances sociales déféra ce jugement au Tribunal fédéral des assurances qui a admis l'appel et confirma la décision de la caisse de compensation.

*Extrait des considérants :*

1. Dans la société en commandite, tout associé indéfiniment responsable supporte les risques de l'entreprise, puisque à l'instar du membre d'une société en nom collectif, il est tenu des engagements de la société solidairement et sur tous ses biens. Dans cette mesure il travaille dans la société, c'est-à-dire qu'il est en mesure de prendre part à la gestion, exerçant ainsi une activité lucrative indépendante (ATFA 1949, p. 140 et ss, 143 et ss, 149 et ss, arrêts Y., du 16 février 1950, et P., du 3 mars 1950 \*). Les accords par lesquels des associés renoncent aux honoraires et à la part du bénéfice net, ne peuvent mettre en question l'obligation de contribuer découlant de leur qualité d'associés indéfiniment responsables. Toute autre solution serait contraire au système de la loi et favoriserait les abus. Par exemple un assuré pourrait se soustraire au paiement des cotisations, en abandonnant sa part de bénéfice à un coassocié faisant partie de sa propre famille et non soumis à l'obligation de contribuer. Le versement à la mère de la totalité du bénéfice net n'est dès lors pas de nature à faire de la fille, qui exerce une activité lucrative indépendante, une personne sans activité lucrative. Car la fille supporte, quoi qu'il en soit, les risques de l'entreprise et peut arrêter les dispositions réglant la marche de l'entreprise.

2. Selon l'article 8 LAVS, toute personne de condition indépendante dont le revenu annuel est inférieur à 600 francs ou est nul, ou qui travaille même à perte, doit payer une cotisation fixe de 1 franc par mois. L'appelant conclut au versement de ce montant minimum. L'entente intervenue entre la mère et la fille n'est pas contestée par l'office fédéral, qui ne prétend pas qu'elle aurait eu pour but d'éluder le paiement de cotisations. Il y a lieu dès lors, en application de l'article 88 AO, d'annuler le jugement cantonal et de confirmer la décision de la caisse.

(TFA, en la cause G. I., du 3 mai 1950, H 67/50.)

Dans les cas où l'année de cotisations sert de base de calcul, l'exercice commercial clos au cours de cette année est déterminant, pour un assuré de condition indépendante astreint à tenir une comptabilité, lorsque l'exercice ne coïncide pas avec l'année civile. Article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS ; article 41, 3<sup>e</sup> alinéa, AIN.

*Ove l'anno di contribuzione serva di base per il computo delle quote, l'esercizio commerciale chiuso nel corso di tale anno è determinante per un assicurato di condizione indipendente avente l'obbligo di tenere una contabilità, anche se esso non coincide con l'anno civile. Articolo 24, capoverso 2, OAVS ; articolo 41, capoverso 3, DIN.*

\*) RCC, 1950, p. 150 et 188.

J. a hérité de son père, décédé en 1947, une fabrique de registres. Il exploite en qualité d'associé unique et indéfiniment responsable, cette entreprise, qu'il a fait inscrire au registre du commerce comme société en commandite. L'exercice commercial se termine au 31 mai de chaque année. Pour 1947/1948, il indique un bénéfice net de 7467 francs, pour 1948/1949 une perte de 4952 francs. La commission de recours fixa la cotisation 1948 à 12 francs, après avoir effectué le calcul suivant :

Janvier-mai 1948 5/12 de Fr. 7467.—	=	Fr. 3111.—
A déduire :		
Juin-décembre 1948 7/12 de Fr. 4952.—	=	Fr. 2905.—
Revenu net . . . . .		Fr. 206.—

La caisse de compensation interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances a partiellement admis l'appel et a fixé la cotisation 1948 à Fr. 239.20.

*Extrait des considérants :*

Il y a lieu d'appliquer l'article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS, et de se fonder sur le revenu acquis au cours de l'année de cotisations (arrêt R., du 4 juin 1949 \*). Le problème est de savoir comment procéder lorsqu'une maison inscrite au registre du commerce ne clôt pas ses comptes à la fin de l'année civile. Faut-il prendre *l'exercice clos au cours de l'année de cotisations* pour base de calcul ou au contraire *l'année civile* elle-même ? La LAVS et le RAVS ne contiennent aucune disposition à cet égard, mais bien l'arrêt concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale. Selon l'article 41 de cet arrêté, lorsque les comptes ne sont pas clos à la fin de l'année civile, « la détermination du revenu provenant de l'activité commerciale est basée sur les résultats des exercices clos dans le courant de la période de calcul ». Pour des raisons pratiques, il est judicieux de reprendre cette réglementation en matière d'AVS. Il y a cependant lieu de se baser uniquement sur l'exercice clos au cours de l'année de cotisations. Ce procédé est plus simple que celui de la commission de recours. Il n'entrave pas les intérêts de l'assuré, car les cotisations futures seront également calculées sur la base du revenu acquis au cours de l'exercice commercial. Ce revenu, selon bilan au 31 mai 1948, s'élève en l'espèce à 7467 fr. 39 et le capital propre investi à 33 110 fr. 27, ce qui donne une cotisation de 239 fr. 20.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause A. J., du 11 mai 1950, H 15/50.)

### III. Réduction des cotisations

Un accroissement du capital propre investi, qui survient après la fin de la période d'estimation, ne justifie pas à lui seul l'adaptation de la cotisation conformément à l'article 216 RAVS.

*Un aumento del capitale proprio investito nell'azienda, subentrato alla fine del periodo d'estimazione, non giustifica da sè solo una riduzione delle quote a sensi dell'articolo 216 OAVS.*

L'appelant allègue que le capital propre investi s'élève à 40 000 francs, et non pas à 15 000 francs seulement, montant qui a servi de base à la taxation IDN de la IV<sup>e</sup> période. Il ne ressort pas des pièces versées au dossier que ce capital se soit

\*) Revue 1949, p. 385.

notablement accru depuis la fin de la période d'estimation 1945/1946. Lors même qu'un tel accroissement serait prouvé, il ne justifierait pas pour autant l'adaptation de la cotisation conformément à l'article 216 RAVS. Cette disposition statue pour 1948 et 1949 une procédure particulière de taxation, au cas où le revenu a sensiblement baissé au cours de ces années. Comme l'AVS n'était pas encore en vigueur en 1945 et en 1946, l'excédent du revenu de ces années passées sur le gain actuel, doit, s'il est notable, être, conformément à l'article 216, laissé de côté, à la demande de l'assuré. D'après la lettre de cette norme transitoire et le but qu'elle vise, la procédure spéciale prévue est applicable seulement lorsque le revenu a subi une diminution sensible par rapport à la période d'estimation. Seul l'assuré qui prouve avoir subi une telle diminution de ses ressources peut exiger que la cotisation soit fixée à nouveau selon l'article 216. La question laissée ouverte dans l'arrêt P. du 15 septembre 1949 \*) de savoir si l'augmentation du capital investi peut justifier le recours à la taxation spéciale de l'article 216, doit être résolue par la négative. Un assuré qui a pu après coup élever le capital investi dans l'entreprise n'est pas — le revenu demeurant par ailleurs le même — dans une situation financière plus mauvaise qu'il ne le fut dans la période d'estimation ; sa solvabilité n'est, partant, pas diminuée.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. B., du 6 mai 1950, H 72/50.)

**Les employés ou ouvriers dont l'employeur est dispensé de verser les cotisations peuvent prétendre la réduction pour cause de charge trop lourde, encore que l'article 11, LAVS, ne les nomme pas explicitement.**

*Gli impiegati od operai il cui datore di lavoro non è soggetto all'obbligo contributivo, possono domandare la riduzione a motivo di un onere troppo gravoso, anche se non sono espressamente nominati nell'articolo 11 LAVS.*

Veuve K., qui habite la Suisse, exerce les fonctions d'institutrice dans la région frontière sur territoire étranger. A sa demande en réduction de la cotisation AVS pour cause de charge trop lourde (coût des soins donnés à un fils hospitalisé à Davos, dépenses pour les études d'une fille), la caisse de compensation répondit par la négative. Saisie d'un recours, la commission cantonale estima qu'il était possible d'envisager la réduction et renvoya le dossier à la caisse de compensation pour examen de la requête. L'Office fédéral des assurances sociales porta l'affaire devant le Tribunal fédéral des assurances, qui confirma la décision cantonale.

*Extrait des considérants :*

1. Les employés ou ouvriers visés à l'article 6 LAVS, sont pour la plupart des frontaliers, c'est-à-dire des personnes qui habitent la Suisse, mais qui travaillent au service d'un employeur domicilié dans la région frontière sur territoire étranger. L'employeur ne pouvant être ni soumis à l'obligation de verser les cotisations, ni astreint à la perception des cotisations ou au règlement de comptes, la retenue des cotisations du salarié à la source est impossible. La commission d'experts avait proposé qu'une cotisation de 2 pour cent seulement soit perçue, la possibilité étant donnée aux intéressés de payer volontairement en sus la cotisation d'employeur de 2 pour cent (cf. Rapport des experts, p. 32). Le Conseil fédéral s'est, en revanche, prononcé en faveur d'une cotisation de 4 pour cent ; il serait contraire au principe

\*) Cf. Revue 1949, p. 430.

de l'assurance obligatoire, expliquait-il, d'autoriser une certaine catégorie d'assurés de verser à leur gré une cotisation de 2 ou de 4 pour cent (cf. message, p. 26). Les Chambres approuvèrent cette proposition, tout en reconnaissant qu'ainsi les employés ou ouvriers dont l'employeur est dispensé de verser les cotisations seraient désavantagés par rapport aux autres salariés (Bulletin stén. CN, 1946, p. 518 à 521 ; CE, 1946, p. 394 ss). Le législateur a cru pouvoir répondre de cette charge, vu le taux des cotisations incombant aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante (Bulletin stén., CN, 1946, p. 518).

2. Il convient d'attacher une certaine importance au fait que ces salariés ont été mis sur le même pied que les travailleurs indépendants dont le revenu est inférieur à 3600 francs, en ce sens que dans un cas comme dans l'autre le taux de la cotisation baisse jusqu'à 2 pour cent selon une échelle établie par le Conseil fédéral (art. 6 et 8 LAVS). L'article 16 RAVS dispose en conséquence qu'en pareil cas la cotisation est calculée d'après l'échelle de l'article 21 RAVS, valable pour les travailleurs indépendants. Enfin, conformément à l'article 30, 4<sup>e</sup> alinéa, LAVS, les cotisations inférieures à 4 pour cent payées par ces deux catégories d'assurés sont revalorisées à 4 pour cent en vue du calcul de la rente. Le motif de cette réglementation repose manifestement sur l'idée que les salariés dont l'employeur n'est pas soumis à cotisation *ne doivent pas être traités moins favorablement que les travailleurs indépendants* ayant le même revenu et pour lesquels le taux de 4 pour cent fut considéré comme excessif (Rapport des experts, p. 37 à 39 ; Message, p. 31 ; Bulletin stén. CE, loc. cit.).

3. Il suit de cette assimilation clairement exprimée, que le bénéfice de l'article 11 de la loi doit profiter également aux salariés dont l'employeur est dispensé du versement des cotisations. Car les mêmes motifs de réduction peuvent exister ici lorsque le revenu annuel est supérieur à 3600 francs. La « ratio » de l'article 11 veut qu'un allègement soit accordé aux assurés dont la cotisation de 4 pour cent non perçue à la source constitue une charge trop lourde, c'est-à-dire lorsque les ressources économiques de l'assuré ne couvrent plus son nécessaire. Comme l'expose la juridiction de première instance, il serait inéquitable et contradictoire que la loi imposât à ces salariés les mêmes obligations qu'aux assurés de condition indépendante, leur offrit les avantages de l'échelle dégressive, mais, en revanche, leur refusât de diminuer, en vertu de l'article 11 LAVS, la charge d'une cotisation trop lourde dans un cas particulier.

L'office fédéral se prévaut de la lettre de l'article 11 LAVS qui limite la possibilité de réduire les cotisations pour cause de charge trop lourde aux assurés de condition indépendante et à ceux qui n'exercent pas d'activité lucrative. Il faut opposer à cette thèse qu'on ne saurait admettre que le législateur ait pensé à tout. Par son silence, dans l'article 11, il n'a pas voulu priver de la réduction les personnes tenues à verser les cotisations en vertu de l'article 6. Le juge qui doit appliquer la loi d'après sa lettre et son esprit, conclut bien plutôt qu'on est ici en présence d'une *lacune de la loi*, qu'il doit combler selon les règles qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur. Ces considérations, inspirées d'une comparaison objective des intérêts en présence, conduisent à confirmer le jugement de première instance.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. K., du 11 mai 1950, H 161/50.)

## C. Rentes

La femme mariée peut prétendre à une demi-rente de vieillesse pour couple si le mari n'assure effectivement pas son entretien.

*La donna sposata può pretendere per sè la metà della rendita di vecchiaia per coniugi se il marito non provvede di fatto al di lei sostentamento.*

J. A. touche une rente de vieillesse pour couple. Ouvrier horloger en chômage, il ne subvient pas à l'entretien de sa femme. De ce fait, la caisse de compensation, faisant droit à une demande de dame A., accorde à celle-ci la demi-rente de vieillesse pour couple. A. recourut contre cette décision. Il fit valoir qu'il était sans ressources — cela sans sa faute — et que le montant total de la rente lui était indispensable pour vivre. La commission de recours déclara le recours mal fondé. A. interjeta appel. L'Office fédéral des assurances sociales, dans son préavis, estime que A. n'a pas violé son devoir légal d'entretien puisque sa situation ne lui permettait pas de l'accomplir et que, dès lors, les conditions d'application de l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS ne sont pas remplies. Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel.

*Extrait des considérants :*

La seule question litigieuse est celle de savoir si dame A. peut demander pour elle-même la demi-rente de vieillesse pour couple étant donné le défaut d'entretien qu'elle reproche à son mari.

L'Office fédéral des assurances sociales estime que cette condition n'est remplie que si le mari néglige son devoir légal d'entretien en ne pourvoyant pas, dans la mesure où sa situation le lui permettrait, à l'entretien de sa femme. Cette opinion n'apparaît guère conforme à l'intention du législateur et au but de la disposition de l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, cela en dépit des termes mêmes du message du 24 mai 1946 (p. 166 et 167) qu'invoque l'office à l'appui de sa thèse. La rente de vieillesse pour couple a été instituée également dans l'intérêt de la femme ; elle doit, en effet, permettre au mari de supporter la charge résultant de l'entretien de cette dernière. Par la disposition exceptionnelle de l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le législateur a voulu donner à la femme, qui se trouve privée des prestations du mari, un droit direct à la moitié de la rente à laquelle seul le mari a normalement droit. Il n'y a, en effet, aucune raison de faire bénéficier l'assuré, qui faillit à l'entretien de sa femme, d'une rente dont le but est précisément de lui permettre de pourvoir à cet entretien.

Cette opinion se trouve encore renforcée par le fait que l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS prévoit expressément qu'en cas de décision contraire du juge civil, cette décision est réservée. Par cette réserve, le législateur a entendu montrer clairement qu'il incombe au juge civil, et non pas aux autorités de l'AVS, d'examiner les circonstances particulières à chaque cas et d'apprécier les intentions et les fautes des deux époux.

Enfin, les termes mêmes des textes légaux confirment cette interprétation. Alors que l'article 160 CC prescrit que le mari « pourvoit convenablement à l'entretien » de sa femme, l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS se borne à prévoir : « Si le mari ne subvient pas à l'entretien de sa femme ». Il y a là une nuance sensible que le texte allemand marque également ; c'est ainsi qu'il est énoncé à l'article 160 CC que le mari « hat für den Unterhalt von Weib (und Kind) in gebührender Weise Sorge zu tragen » et à l'article 22, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS : « falls der Ehemann nicht für die

Ehefrau\_sorgt...». Il ressort donc de la confrontation de ces textes que la notion retenue par la LAVS est plus large que celle de l'article 160 CC.

Dès lors, il y a lieu d'admettre que la caisse de compensation doit accorder à l'épouse, qui en fait la demande, la demi-rente de vieillesse pour couple, dès l'instant où il est établi — comme en l'espèce — que le mari ne pourvoit pas à l'entretien de sa femme, afin que celle-ci puisse subvenir elle-même à son entretien. Il n'est donc point nécessaire pour priver le mari de la moitié de la rente de vieillesse pour couple que ce dernier ait failli par faute à l'entretien de sa femme, ou qu'il se soit mis par sa faute dans une situation telle qu'il soit incapable d'entretenir cette dernière.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. A., du 21 juin 1950, H 74/50.)

## D. Jugement pénal

L'employeur qui déduit les cotisations du salaire d'un employé ou ouvrier et intentionnellement ne les verse pas à la caisse de compensation est punissable en vertu de l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

*Il datore di lavoro che deduce le quote dal salario di un impiegato od operaio e intenzionalmente non le versa alla cassa di compensazione è punibile in virtù del l'articolo 87, capoverso 3, LAVS.*

W. s'occupe de travaux de nettoyage, avec l'aide d'ouvriers qu'il engage. Par lettre du 15 avril 1948, la caisse de compensation exigea de lui le paiement des cotisations paritaires. Elle l'autorisa d'abord à employer le système des timbres. Comme il avait commencé à ne plus coller de timbres dans le carnet des ouvriers, la caisse l'invita le 26 novembre 1948 à s'expliquer. W. reconnut qu'il avait régulièrement déduit les cotisations des salaires depuis le 1<sup>er</sup> juin 1948 et promit de présenter son livre de caisse les jours suivants. En dépit de sommations répétées, W. ne tint pas sa promesse et ne versa pas davantage les cotisations. Le 28 juin 1949, la caisse de compensation somma W. de lui verser dans les trente jours la somme de 3576 francs représentant les cotisations paritaires, les frais d'administration et de sommation pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1948 au 31 mai 1949. Le 15 juillet 1949, elle déposa plainte pénale en se fondant sur l'article 87, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, LAVS. Le 19 juillet 1949, W. présenta ses livres de paie et reconnut par écrit, sur les relevés établis par la caisse, la déduction des cotisations de salariés. Bien qu'il eût admis le 19 août 1949, devant le juge de district, avoir retenu 294 fr. 08 des salaires, il ne paya rien à la caisse, même pas après la sommation du 15 octobre 1949 par laquelle il était mis en demeure d'acquitter sa dette jusqu'à fin juin 1949, soit 1373 fr. 75.

Se fondant sur l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le Tribunal cantonal de Zurich condamna W. à 100 francs d'amende, attendu qu'il avait omis de verser les cotisations de salariés s'élevant à 294 fr. 08. W. s'est pourvu en nullité auprès du Tribunal fédéral en concluant à son acquittement. W. alléguait qu'il avait été à l'étranger de janvier à fin juin 1949. Au début de juillet 1949, il s'était rendu auprès de la caisse pour se faire expliquer ses obligations relatives aux décomptes. Dès lors on ne saurait prétendre qu'au moment du dépôt de la plainte pénale, précédé d'aucun autre avertissement, il eût détourné de leur destination les cotisations déduites du salaire de ses ouvriers, sans compter qu'il n'en a jamais eu l'intention. Lorsque la Cour suprême présume l'intention, elle est dans l'erreur; cette intention doit être prouvée par des indices pertinents. Le Tribunal relève que jusqu'au jour de la com-

parution, la dette n'avait pas été acquittée. W. rétorque qu'il a payé 294 fr. 08 dans l'entre-temps. S'il y a eu demeure, c'est que W. a voulu attendre d'être exactement fixé sur ses obligations à l'égard de l'AVS. En effet, il y avait divergence d'opinion entre la caisse et lui ; il s'agissait de savoir s'il était tenu à cotisation pour du personnel qu'il n'engageait pas personnellement mais qu'il mettait simplement à disposition de tiers.

*Considérants de la Cour de cassation :*

1. Aux termes de l'article 273, 1<sup>er</sup> alinéa, lit. b de la procédure pénale fédérale, le pourvoi en nullité ne peut contenir ni des griefs contre les constatations de fait, ni des faits ou moyens de preuve nouveaux. Le recours doit être écarté dans la mesure où il ne satisfait pas à ces règles.

2. Selon l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, est punissable « celui qui, en sa qualité d'employeur, aura déduit des cotisations du salaire d'un employé ou ouvrier et les aura détournées de leur destination ». Ces cotisations ne sont pas « détournées de leur destination » seulement au moment où l'employeur les utilise à son profit. Il suffit qu'il ne les achemine pas vers le but qu'elles doivent atteindre. Cela ressort clairement du texte français. Le simple fait de ne pas verser les cotisations ou de ne pas les payer à temps suffit, lorsque la caisse de compensation a fait entendre à l'employeur, par sommation, qu'elle désire voir ces cotisations acheminées vers leur but légal. Ce but consiste dans l'utilisation des cotisations au paiement de rente et dans la production d'intérêts au profit du fonds de compensation (voir article 102, lit. c, LAVS). Par conséquent, celui qui ne verse pas ses cotisations et empêche de la sorte même temporairement, le paiement de rentes ou la formation d'intérêts, détourne les cotisations de leur destination.

Cette interprétation n'est pas en contradiction avec la jurisprudence de la Cour de cassation qui déclarait, avant l'entrée en vigueur de l'arrêt du Conseil fédéral du 26 mars 1945 modifiant le régime des allocations pour perte de salaire (RO 61/154) que la simple omission de verser les cotisations à la caisse de compensation militaire n'était pas punissable. L'article 18 de l'ordonnance d'exécution de l'arrêt du Conseil fédéral réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de salaire aux travailleurs en service militaire actif, du 4 janvier 1940 (OES) disposait tout d'abord qu'était punissable celui qui, d'une manière coupable, se serait soustrait en tout ou partie à l'obligation de contribuer (RO 56/17), puis (texte du 13 mars 1942) celui qui, par des indications fausses ou incomplètes ou d'une autre manière aurait éludé en tout ou partie l'obligation de contribuer (RO 58/249). Le seul fait de ne pas verser les cotisations ne suffisait donc pas. Il fallait que la *détermination* exacte de l'obligation de contribuer eût été empêchée (jugement de la Cour de cassation du 7 juillet 1944, en la cause Otto). L'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, bien qu'on n'en voit pas la raison, est rédigé différemment de l'art. 18, chiffre 1, 3<sup>e</sup> alinéa, OES, selon l'arrêt du Conseil fédéral du 26 mars 1945, qui dispose : « ...Celui qui, en sa qualité d'employeur, aura déduit du salaire de son employé les contributions qui sont à la charge de ce dernier mais ne les aura pas versées à la caisse... ». Toutefois cette divergence n'impose pas la conclusion qu'on ne saurait voir aucun « détournement », au sens de l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, dans le simple fait de ne pas verser à la caisse, ou de ne pas verser à temps, les cotisations qui ont été déduites des salaires.

3. Le recourant a déduit 294 fr. 08 du salaire de ses ouvriers, mais il ne les a pas versés à la caisse en dépit de sommations répétées. Ces cotisations étaient échues. Il

n'y a là aucun doute, en tant que le recourant aurait dû les acquitter au moyen des timbres-cotisations. Selon cette méthode de décompte, il devait acheter les timbres à la poste ou à la caisse de compensation et les coller dans le livret de ses ouvriers comme quittance des sommes déduites du salaire (art. 145 RAVS). Ni la loi, ni le règlement d'exécution n'impartissent de délai à l'employeur pour cette opération. Par conséquent, les timbres doivent être collés lors de la paie. Mais le décompte au moyen de cartes de cotisations ne lui aurait pas permis non plus de conserver aussi longtemps par devers lui des cotisations de salariés. Aux termes de l'article 34 RAVS, les employeurs doivent, règle générale, décompter tous les mois ; lorsqu'ils n'occupent que peu de personnel, ils doivent le faire tous les trimestres. Les employeurs qui tiennent une comptabilité avec journal des salaires et comptes individuels des salaires peuvent, selon l'article 35, 2° et 3° alinéas, RAVS, d'entente avec la caisse de compensation, verser des cotisations mensuelles égales à 4 % en chiffres ronds de la somme moyenne des salaires mensuels et établir le compte exact en fin d'année. Or, le recourant lui-même ne prétend pas avoir passé un tel arrangement avec la caisse. Au demeurant, cela ne lui servirait de rien, parce qu'il n'a ni fourni d'acomptes mensuels, ni décompté exactement en fin d'année. Les sommations réitérées de la caisse, demandant l'apport des livres de paie et le versement des cotisations, sont intervenues à juste titre ; elles laissent clairement entendre que la caisse désire voir les cotisations acheminées vers leur but. Le recourant a objectivement contrevenu à l'article 87, 3° alinéa, LAVS. Que l'on considère simplement son attitude jusqu'au dépôt de la plainte pénale (15 juillet 1949) ou encore son retard pendant l'instruction jusqu'au jugement du Tribunal cantonal (26 janvier 1950), cela importe d'autant moins que le point de savoir si le Tribunal cantonal aurait dû fonder son appréciation à la date du dépôt de la plainte pénale ne relève pas du droit fédéral, mais bien de la procédure cantonale, dont la Cour de cassation n'a pas à examiner l'application (art. 269, 1<sup>er</sup> al. ; 273, 1<sup>er</sup> al., lit. b de la procédure pénale fédérale).

4. Le recourant a intentionnellement commis le délit prévu par l'article 87, 3° alinéa, LAVS, en omettant de verser sciemment les cotisations de salariés, alors qu'il connaissait ses obligations. Ces faits d'ordre subjectif ont été constatés par le Tribunal cantonal de manière qui lie la Cour de cassation. Le recourant ne saurait les contester dans son pourvoi en nullité (art. 277 bis, 1<sup>er</sup> al., et 273, 1<sup>er</sup> al., lit. b, de la procédure pénale fédérale). Il pourrait uniquement se prévaloir que le Tribunal cantonal a fait une fausse appréciation juridique de l'intention. Cependant, c'est avec raison qu'il ne le prétend pas ; ses objections sont dirigées exclusivement contre l'appréciation de la preuve. Le recourant reconnaît lui-même qu'il n'a pas versé les cotisations alors qu'il connaissait ses obligations. Il allègue cependant qu'il voulait attendre une situation claire quant à l'ensemble de ses obligations ; la caisse et lui n'étaient en effet pas d'accord sur l'obligation de cotiser pour la main-d'œuvre simplement mise à disposition de tiers.

W. a été condamné, parce qu'il n'avait pas versé à la caisse de compensation les cotisations *non contestées* qu'il avait déduites du salaire de ses ouvriers.

(Tribunal fédéral, Cour de cassation, jugement du 26 mai 1950, en la cause W. W.)



# Revue à l'intention des caisses de compensation

N° 9 - Septembre 1950

- Rédaction :** Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne. Tél. 61 28 58
- Expédition :** Office central fédéral des imprimés et du matériel, Berne.
- Abonnement :** 12 francs par an; le numéro: 1 fr. 20; le numéro double: 2 fr. 40.  
Paraît chaque mois.

**Sommaire :** Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre (p. 307). Les rentes ordinaires en 1949 (p. 315). Prestations de l'assurance- vieillesse et survivants et leur portée (p. 320). L'AVS suisse vue par l'Amérique (p. 323). Liste des circulaires en vigueur et numérotées de l'Office fédéral des assurances sociales concernant l'AVS (p. 324). Problèmes soulevés par l'application de l'AVS (p. 327). Petites informations (p. 328). Jurisprudence : AVS (p. 329).

## Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre

Le département fédéral de l'économie publique a publié un rapport détaillé sur l'« économie de guerre en Suisse 1939-1948 ». Comme le Soutien des militaires constituait une mesure importante dans le système de l'économie de guerre, le régime des allocations pour perte de salaire et de gain a été traité également dans le cadre de ce rapport, bien que les offices fédéraux chargés de son application ne soient pas incorporés, du point de vue de l'organisation, dans l'économie de guerre.

La partie de ce rapport concernant ce régime a fait l'objet d'un tirage à part paru sous le titre « Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre ». L'importance de cet exposé ressort déjà de la liste des matières : historique, organisation, obligation de contribuer, droit aux allocations, contentieux, révision de caisses et contrôles de membres, responsabilité et comportement des associations fondatrices de caisses de compensation, financement des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, emploi des excédents de recettes du fonds central de compensation, portée des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, autres tâches confiées aux caisses de compensation et continuation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Le texte très clair et complet rédigé par l'ancien chef de la sous-section du Soutien des militaires, actuellement vice-directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, M. Holzer, avec la collaboration de MM. Meier, Gadmer, Vasella et Giger, donne les renseignements essentiels sur l'introduction, l'exécution et les problèmes à résoudre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la période de guerre et de l'après-guerre. Huit tableaux sont reproduits dans une annexe, qui complètent l'image imposante de cette œuvre sociale si utile (les allocations pour perte de salaire et de gain d'après les mois, les mêmes allocations d'après le can-

ton de domicile des militaires, allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne d'après les cantons, aperçu sur les dépenses et les recettes selon le régime des allocations pour perte de gain dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat et le commerce, subsides des cantons aux fonds de compensation d'après leur affectation).

Comme l'extrait n'a paru qu'en allemand et que le rapport complet n'existe pas en français pour le moment, nous reproduisons dans le présent numéro et dans les suivants quelques-uns des passages les plus intéressants du rapport.

## A. Historique

### 1. Généralités <sup>1)</sup>

Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont leur germe dans l'ordonnance du Conseil fédéral du 21 janvier 1910 concernant les secours délivrés aux familles des militaires (RO 26, 86). Cette ordonnance, qui avait été prise en vertu de l'article 22 de l'organisation militaire du 12 avril 1907 (RO 23, 701), accordait des secours (communément appelés « secours militaires ») aux familles des militaires qui pouvaient prouver qu'elles étaient tombées dans le dénuement par suite du service actif de leur soutien. Ces secours jouèrent indirectement le rôle d'une compensation partielle de la perte de salaire ou de gain du militaire. Ils étaient toutefois extrêmement modestes et nullement suffisants. Au début l'indemnité journalière s'élevait, pour la femme, à 1 fr. 50 au plus à la campagne et à 2 francs au plus en ville. A ces sommes s'ajoutaient des secours journaliers de 50 et 70 centimes par enfant. Durant la guerre mondiale de 1914/1918 ces taux ont été majorés à deux reprises de 20 pour cent.

L'ordonnance du Conseil fédéral du 9 janvier 1931 (RO 47, 92) a remplacé celle du 21 janvier 1910. Elle s'inspirait des mêmes principes que celle qui l'avait précédée et conservait notamment la preuve d'un état de dénuement. Les taux de secours ont été maintenus au niveau qu'ils avaient atteint à la fin de la guerre. Seuls les secours pour enfants furent augmentés. Les secours étaient, en ville, de 2 fr. 90 par jour pour les grandes personnes et de 1 à 2 francs par jour pour les enfants suivant leur âge.

Il y a lieu de relever que certaines dispositions du droit civil et de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite apportaient aussi quelque protection aux militaires. Nous citerons en particulier l'article 335 CO qui accorde un droit au salaire en cas de service militaire obligatoire. Ce droit n'existe toutefois qu'en matière de contrats de travail conclus à long terme et pour un temps relativement court.

---

<sup>1)</sup> Cf. également Max Holzer, « Wehrmannschutz und Wehrmannsfürsorge während des gegenwärtigen Krieges » (dans la « Allgemeine schweizerische Militärzeitung », 91<sup>e</sup> année, 1945, pages 1 ss, 97 ss, 124 ss), ainsi que du même auteur : « Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain » (Fiches juridiques suisses, n<sup>os</sup> 928 à 930).

## 2. Régime des allocations pour perte de salaire

Bien avant la seconde guerre mondiale, la protection des intérêts matériels du militaire s'était déjà révélée insuffisante. Les secours accordés étaient effectivement trop faibles et, de plus, portaient la marque honnie de l'assistance.

L'échec de la conférence du désarmement de 1932 entraîna la prolongation des écoles de recrues et cours de répétition et l'organisation de nouveaux cours pour les troupes de couverture de frontière et les troupes territoriales. Le besoin s'est fait alors impérieusement sentir d'*assurer la sécurité du militaire en face des conséquences économiques du service actif*. Ce sujet avait été déjà débattu à plusieurs reprises devant les Chambres à la suite de divers postulats et motions qui furent transmis au département militaire fédéral pour étude, puis au département fédéral de justice et police et enfin au DEP qui chargea l'OFIAMT de préparer un rapport. L'OFIAMT traita la matière au cours de plusieurs conférences réunissant les représentants des associations centrales. Chacun fut unanime pour rejeter l'idée d'une assurance en considérant que la solution du problème devait plutôt être cherchée dans le paiement d'allocations pour perte de salaire pendant le service actif, grâce à un système de compensation opéré par des caisses cantonales de compensation au moyen des prestations qu'employeurs et travailleurs seraient tenus de verser. Cette solution répondait aux conceptions de M. Obrecht, conseiller fédéral, qui releva dans sa note du 13 avril 1939 à l'OFIAMT que le département de justice et police avait déclaré que le but à atteindre ne devait être poursuivi en modifiant la législation sur le contrat de travail et que le département militaire estimait que le Parlement ne se rallierait pas à une extension des secours militaires. Il restait donc l'alternative suivante : s'en remettre à la bonne volonté des employeurs, ou instituer des caisses dites de compensation selon le postulat de M. Willi, conseiller aux Etats. M. Obrecht précisa qu'il incombait à l'OFIAMT d'examiner ces questions et qu'il attendait du DEP un rapport et des précisions à cet égard.

Le rapport — qui prévoyait le système de la compensation<sup>1)</sup> — fut prêt le 21 avril 1939. M. Obrecht, s'étant déclaré d'accord, chargea l'OFIAMT de préparer un projet de loi en la matière. Toute la question fut, dans la suite, débattue lors de l'assemblée générale de l'Association suisse de politique sociale, du 20 juin 1939, ce qui permit de mieux éclairer le problème. L'OFIAMT fut en mesure de présenter déjà le 6 juillet 1939 un premier avant-projet qui fut soumis à titre confidentiel à un certain

<sup>1)</sup> Le système de la compensation, en tant que moyen propre à l'exécution de mesures de caractère social, a été préconisé pour la première fois devant le Parlement par le postulat Willi, du 23 décembre 1936, auquel M. Obrecht s'est référé dans sa note. Ce postulat avait la teneur suivante : « Le Conseil fédéral est invité à faire rapport sur la façon dont la Confédération pourrait encourager la création de caisses de compensation assurant le versement de prestations sociales (allocations familiales, etc.) aux salariés de l'industrie privée suisse ».

nombre d'experts et de représentants des associations centrales. A la fin d'août cet avant-projet était en état d'être adressé pour consultation aux gouvernements cantonaux et aux associations centrales. La guerre ayant éclaté à ce moment, on se trouva en présence d'une situation complètement modifiée. Comme il devenait urgent d'assurer la protection économique des militaires, on prépara aussitôt un projet d'arrêté — que le Conseil fédéral devait être appelé à prendre en vertu de ses pouvoirs extraordinaires — relatif au *paiement du salaire pendant le service actif*. Le premier projet, daté du 12 septembre 1939, fut mis de côté, l'idée d'un accord entre les milieux des employeurs et des travailleurs ralliant de plus en plus de suffrages. Immédiatement après l'ouverture des hostilités, M. Obrecht lança un *appel aux employeurs* pour les inviter à maintenir l'engagement de leurs employés et ouvriers mobilisés et à leur verser des prestations bénévoles dans toute la mesure de leurs possibilités. Cet appel trouva l'écho le plus favorable. Néanmoins, de nombreux employeurs, surtout ceux que la crise économique antérieure avait particulièrement frappés, n'étaient pas à même de rétribuer durant une longue période leurs ouvriers mobilisés. Il s'avérait donc impossible de renoncer à une protection matérielle efficace et générale des militaires mobilisés.

Au début du mois d'octobre le DEP nomma une commission interdépartementale, composée de représentants du département militaire, du département des finances et du DEP. Cette commission — qui siégea le 11 octobre 1939 — apporta au projet un certain nombre d'amendements et compléments. Le texte issu de ses délibérations ne recueillit pas l'entière approbation des représentants de l'Union centrale des associations patronales<sup>1)</sup> car il fixait à 3 pour cent — au lieu de 2 pour cent — les contributions des employeurs et des travailleurs. Les pouvoirs publics devaient fournir une subvention équivalente.

Une fois épuré, le projet de la commission interdépartementale fut soumis aux commissions fédérales des pouvoirs extraordinaires. Celle du Conseil national l'examina les 29 et 30 novembre 1939 et exprima les appréhensions qu'il lui inspirait. L'un des membres le qualifia de « tentative titanesque ». Ce fut surtout la méthode de financement qui prêta le flanc aux critiques. On considérait qu'il était antisocial de demander à l'ouvrier modeste de sacrifier 2 pour cent de son salaire. D'autre part, le projet favorisait les entreprises où le facteur « capital » joue le rôle prépondérant par rapport à celles où le facteur « travail » est plus considérable. Il eût mieux valu, a-t-on déclaré, couvrir les frais d'allocations de la même manière que les autres dépenses de mobilisation. On proposa aussi d'améliorer les allocations pour personnes seules en portant leur maximum de 80 à 90 pour cent

---

<sup>1)</sup> Pour tout ce qui a trait à l'attitude des associations centrales d'employeurs au cours des travaux préliminaires à l'établissement du régime des allocations pour perte de salaire et du projet du 26 octobre/20 novembre 1939, il y a lieu de consulter la thèse de M. Charles Attinger intitulée : « Les caisses de compensation », Zurich 1946, page 27 ss.

du salaire gagné avant l'entrée en service. Un autre membre de la commission prétendit même qu'il était préférable d'abandonner complètement le projet. On craignait aussi qu'il n'exigeât un trop vaste appareil administratif. Enfin, on déplora que les personnes exerçant une activité indépendante ne pussent bénéficier du régime en projet et qu'elle fussent réduites à se contenter des secours militaires.

Après une discussion approfondie, la commission admit que l'allocation maximum soit portée de 80 à 90 pour cent du salaire. En revanche, elle rejeta toute élévation de l'allocation aux militaires célibataires — fixée à 50 centimes par jour de service actif — et refusa d'exonérer un salaire minimum de la contribution. Elle approuva la création de caisses de compensation et appuya à l'unanimité l'idée d'instituer un régime analogue en faveur des personnes de condition indépendante.

La commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil des Etats, après avoir examiné le projet les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1939, s'opposa à l'unanimité à toute extension des caisses de compensation aux personnes exerçant une activité indépendante. Sa sous-commission — qui se réunit le 12 décembre 1939 — ne dissimula pas sa profonde défiance. Elle craignait que le projet n'eût « des conséquences financières incalculables, susceptibles de provoquer la ruine des cantons ». La commission se contenta de prendre connaissance des intentions du Conseil fédéral sans donner son assentiment et réserva de se déterminer plus tard.

Le projet définitif de l'OFIAMT tenait largement compte des désirs et suggestions de la commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil national ainsi que des associations d'employeurs et de travailleurs. Les allocations minimums pour perte de salaire prévues y étaient quelque peu supérieures aux secours militaires ; elles étaient différenciées par régions (régions rurales, mi-urbaines, villes) et calculées d'après les salaires. L'allocation maximum était de 90 pour cent du salaire lorsque celui-ci ne dépassait pas 6 francs par jour et de 80 pour cent si le salaire était supérieur. Il ne fut toutefois pas possible, par des considérations financières, de majorer les allocations pour militaires célibataires — elles furent maintenues à 50 centimes par jour — ni d'exonérer un salaire minimum de la contribution. En revanche, on envisagea de régler dans la suite, par des arrêtés spéciaux, la question du régime des personnes de condition indépendante et celle de la sécurité de l'emploi, ainsi que la commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil national en avait exprimé le désir. Le 20 décembre 1939, le Conseil fédéral, usant des pouvoirs extraordinaires qui lui avaient été conférés, prit un *arrêté réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de salaire aux travailleurs en service militaire actif* (RO 55, 1552), appelé dans la suite plus brièvement « régime des allocations pour perte de salaire ». Cet arrêté est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1940. Le droit aux allocations et l'obligation de payer des contributions n'ont toutefois exercé leurs effets qu'à partir du 1<sup>er</sup> février 1940.

Simultanément, en vue d'assurer au nouveau régime un fonctionnement

sans heurt, les travaux d'application furent poussés activement. On organisa un cours d'instruction à Berne, à la maison bourgeoise, les 11 et 12 janvier 1940, pour initier au régime des allocations pour perte de salaire toutes les personnes appelées à collaborer à son exécution. Il fallut, pour ainsi dire, faire surgir du sol, le jour même, toute l'organisation qu'exigeait cette institution entièrement nouvelle. On put juger alors de la force qui réside dans notre régime fédéraliste et libéral : cantons et associations, habitués à agir par eux-mêmes en toute indépendance, parvinrent dans un laps de temps record à mettre sur pied une organisation qui répondait à la fois à la diversité des cantons et des professions et au besoin d'assurer l'application uniforme des prescriptions. Le 19 janvier 1940, l'administration fédérale des finances publia formules et tables de calcul. Le 22 janvier 1940, le DEP lança un appel à tous les employeurs et travailleurs et fit distribuer dans tous les ménages un guide donnant les indications nécessaires sur les principales dispositions du nouveau régime. Au cours du mois de janvier 1940, les associations qui remplissaient les conditions requises furent autorisées à créer leur propre caisse de compensation. L'examen pour approbation des arrêtés cantonaux d'exécution et des règlements de caisses, ainsi que la constitution de commissions paritaires d'arbitrage des caisses syndicales provoquèrent un travail considérable qui ne put être achevé avant le mois de mai. Néanmoins, en dépit du peu de temps dont on disposait, les caisses de compensation commencèrent déjà leur activité au mois de février.

### 3. Régime des allocations pour perte de gain

Sitôt le régime des allocations pour perte de salaire arrêté, le DEP chargea l'OFIAMT d'entreprendre les études et travaux préparatoires en vue d'instituer *un régime analogue en faveur des personnes de condition indépendante*. Le premier projet fut établi déjà le 29 décembre 1940. Il prévoyait, comme le régime des allocations pour perte de salaire, l'obligation générale de payer des contributions, des indemnités et des contributions semblables pour toutes les personnes de condition indépendante, ainsi que la création d'un fonds central unique. L'application de ce régime devait incomber en premier lieu aux associations. Celles-ci auraient eu la faculté de créer des caisses de compensation pour leurs membres. En outre, les cantons auraient été tenus de créer des caisses cantonales pour les personnes de condition indépendante qui n'étaient membres d'aucune association et n'eussent pu, de ce fait, s'affilier à une caisse syndicale. Ce système, imité du régime des allocations pour perte de salaire, s'avéra impraticable en raison de la diversité des besoins et de la capacité financière des différents groupes économiques. La conférence du 4 janvier 1940, à laquelle prirent part les représentants de nombreuses associations groupant des personnes de condition indépendante, aboutit aux mêmes conclusions. On chercha alors une solution toute différente. L'avant-projet du 23 février 1940 voulait proportionner les contributions et les allocations à la capacité financière et aux besoins des différents groupes économiques et opérer la compensa-

tion seulement entre les membres de la même profession. Cette « aide économique aux personnes de condition indépendante » — ainsi que s'appelait alors le régime des allocations pour perte de gain — eût incombé uniquement aux associations centrales des personnes de condition indépendante. Il est compréhensible que les cantons ne purent se rallier à ce système — adopté plus tard en faveur des professions libérales — qui les eut exclus du régime des allocations pour perte de gain. Il se révélait extrêmement difficile de trouver une solution satisfaisante. D'une part, il semblait que le plus simple était d'établir une différenciation par groupes économiques des allocations et contributions en matière de perte de gain. D'autre part, cette différenciation supposait que seules les associations pouvaient être chargées d'appliquer le régime proposé. Or, en excluant les cantons on n'aurait pu faire appel à leurs subventions. Après de longs pourparlers engagés avec les représentants des cantons et des personnes de condition indépendante, on parvint au compromis que représentait le projet du DEP du 1<sup>er</sup> mai 1940, auquel les cantons et les associations donnèrent leur approbation sous condition de lui apporter quelques amendements.

Ce projet prévoyait un régime fondé, comme celui des allocations pour perte de salaire, sur le système de la compensation. A la différence, toutefois, du régime des allocations pour perte de salaire — qui embrassait tous les employeurs et tous les travailleurs — il ne s'étendait pas à toutes les personnes de condition indépendante mais seulement à celles qui exerçaient leur activité dans l'agriculture, l'artisanat ou le commerce. La grande et moyenne industrie, le commerce de gros, les banques, les bourses et les assurances ne tombaient pas sous l'assujettissement. Les associations des professions libérales pouvaient, avec l'agrément du DEP, instituer des caisses de compensation pour leurs membres et fixer elles-mêmes le montant des contributions et des allocations. Ce régime offrait l'avantage de permettre de régler différemment le montant des allocations et des contributions, ainsi que l'organisation des caisses, selon le groupe auquel se rattachaient les personnes de condition indépendante, contrairement au régime des allocations pour perte de salaire qui ne connaissait qu'une réglementation uniforme pour toutes les personnes exerçant une activité salariée.

Quant au montant des allocations pour perte de gain, le projet partait de l'idée qu'elles devaient en somme correspondre aux allocations pour perte de salaire. Dans l'artisanat et le commerce, les secours d'exploitation et les indemnités pour enfants étaient fixés au même niveau que les indemnités de ménage et les indemnités pour enfants prévues en matière d'allocations pour perte de salaire. Toutefois, à la différence de l'indemnité de ménage, le secours d'exploitation n'était pas calculé en fonction du gain. En raison de son but propre, il devait être alloué à tous les exploitants sans tenir compte de leurs charges de famille, tandis que les allocations pour perte de salaire devaient constituer en premier lieu une aide en faveur des militaires ayant des charges de famille.

Les allocations prévues dans l'agriculture étaient moins élevées que dans

l'artisanat afin de maintenir les contributions également à un niveau plus bas. En outre, une indemnité de 1 franc était prévue en faveur des membres masculins de la famille de l'exploitant s'ils étaient célibataires et travaillaient avec lui ; cette mesure était destinée à permettre à l'exploitant d'engager un remplaçant.

Le projet prévoyait que les dépenses seraient couvertes selon des normes analogues à celles qui avaient été adoptées en matière d'allocations pour perte de salaire. Cependant, tandis que dans ce dernier régime les subventions des pouvoirs publics étaient égales aux contributions des particuliers, elles furent fixées à la moitié de celles-ci dans l'artisanat et le commerce et à trois cinquièmes, dans l'agriculture, du fait que les allocations y étaient moins élevées.

Contrairement au régime des allocations pour perte de salaire qui permettait au militaire ne bénéficiant que d'une allocation modeste de prétendre, le cas échéant, à un secours, le projet relatif au régime des allocations pour perte de gain excluait toute possibilité d'invoquer l'ordonnance sur les secours militaires. Les allocations prévues ne pouvaient être allouées qu'aux membres de la famille de l'exploitant qui ne pouvaient être assujettis eux-mêmes au régime des allocations pour perte de gain. Cette réglementation eut la préférence, attendu que les secours militaires en faveur des personnes de condition indépendante variaient considérablement d'un canton à l'autre.

Le Conseil fédéral, après lui avoir apporté quelques modifications, adopta le 14 juin 1940 le projet épuré du DEP du 1<sup>er</sup> mai 1940 sous la dénomination d'*arrêté du Conseil fédéral réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires en service actif de condition indépendante* (RO 56, 961).

Le régime des allocations pour perte de gain entra en vigueur le 15 juin 1940, alors que l'obligation de payer des contributions et le droit aux allocations exercèrent leurs effets à partir du 1<sup>er</sup> juillet. L'armée ayant été partiellement démobilisée le 6 juillet suivant, on se demanda dans le public si l'introduction du régime des allocations pour perte de gain se justifiait encore. Des milliers de personnes exerçant une activité indépendante furent licenciées et durent dorénavant acquitter des contributions d'une certaine importance sans pouvoir prétendre à des allocations pour les journées de service actif qu'elles avaient accomplies. On prétendit même qu'il eût mieux valu que le régime des allocations pour perte de gain ne fut pas entré en vigueur. Sans doute ne pouvait-il être question de l'abroger. L'arrêté du Conseil fédéral du 9 août 1940 (RO 56, 1384) accorda une satisfaction aux intéressés en donnant force rétroactive au régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes ayant pris part à la seconde mobilisation générale. Il en résulta que les personnes de condition indépendante ayant accompli du service actif pendant la période du 11 mai au 30 juin 1940 purent, sur leur demande, obtenir l'allocation pour perte de gain prévue, alors même qu'elles n'avaient acquitté de contributions

pour ce laps de temps. Le droit à l'allocation fut limité toutefois, en pareil cas, à trente jours.

#### 4. Régime des allocations aux étudiants

N'étant ni salariés, ni de condition indépendante, les étudiants des établissements d'instruction supérieure ne pouvaient prétendre à des allocations pour perte de salaire ni de gain. D'ailleurs, le service militaire n'entraînait pour eux aucune perte de revenu du travail. Toutefois, ils en étaient affectés indirectement car les longues périodes de service actif qu'ils durent accomplir durant la seconde guerre mondiale retardèrent l'achèvement de leurs études et leur établissement.

On releva en particulier que plus de la moitié des étudiants mobilisés étaient officiers ou sous-officiers, accomplissant des périodes de service plus longues que les simples soldats. Il parut équitable, dans ces conditions, de créer en leur faveur une forme de « soutien du militaire ». Des deux solutions envisagées : assujettir les étudiants au régime des allocations pour perte de salaire ou créer une institution parallèle qui leur versât des allocations, c'est la seconde qui fut adoptée. L'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945 (RO 61, 189) réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure embrassait tous les étudiants, sans distinction de sexe et de nationalité, immatriculés ou inscrits comme étudiants dans un établissement d'instruction supérieure. Étaient réputés établissements d'instruction supérieure les universités, les technicums, ainsi que quelques autres écoles reconnues, à leur demande, comme établissements d'instruction supérieure par le DEP. Les étudiants étaient tenus de verser chaque semestre une contribution fixe. Ils avaient droit, pendant qu'ils étaient en service actif et sous certaines conditions, à une allocation de 1 fr. 60 par jour.

### Les rentes ordinaires en 1949

Les rentes ordinaires de l'AVS, selon la loi fédérale du 20 décembre 1946, ont été payées pour la première fois en 1949.

Le cercle des bénéficiaires groupait 31 629 cas de rentes représentant des versements s'élevant à 16 273 843 francs.

Les allocations uniques de veuves ne sont pas comprises dans ces chiffres. Elles représentaient en tout 157 cas et des versements pour un montant de 218 645 francs.

Dans les tableaux ci-après, il s'agit de sommes de rentes effectivement payées et non des montants figurant sur la décision de rentes, car les sorties intervenues au cours de l'année (par exemple la mort des bénéficiaires ou la modification de leurs conditions personnelles) sont prises en compte. En revanche, tous les bénéficiaires ont été comptés comme bénéficiaires de rentes entières, même si un certain nombre d'entre eux n'ont eu droit à la rente que pendant une fraction de l'année. Si l'on ramène l'effectif des bénéfici-

ciaires de rentes pendant moins d'une année à celui des bénéficiaires pendant une année entière, les 31 629 cas de rentes subsistent pour tous les genres de rentes une diminution de 30,7 % en moyenne.

Attendu que, en 1950, il y a encore des rentes qui sont réclamées et payées pour l'année 1949, la somme totale de rentes telle qu'elle est publiée chaque fois dans le rapport annuel de la Centrale de compensation ne peut être comparée sans plus avec celle de la présente statistique. Les chiffres indiqués ici concernent tous les bénéficiaires et les paiements de 1949 qui ont pu être relevés jusqu'à fin mars 1950.

Le tableau 1 montre la répartition des bénéficiaires et des paiements d'après les cantons. Pour les bénéficiaires comme pour les paiements, c'est Berne qui vient au premier rang avec 5450 cas et 2 807 030 francs, tandis que Nidwald occupe la dernière place avec 105 cas et 53 830 francs.

*Nombre de bénéficiaires<sup>1)</sup> et montant total des rentes versées<sup>1)</sup>,  
par cantons*

Tableau 1

Cantons	Bénéficiaires (Cas de rentes)	Montants versés
		fr.
Zurich . . . . .	5 066	2 752 452
Berne . . . . .	5 450	2 807 030
Lucerne . . . . .	1 527	703 397
Uri . . . . .	169	82 958
Schwyz . . . . .	519	234 408
Unterwald-le-Haut . . . . .	137	62 851
Unterwald-le-Bas . . . . .	105	53 830
Glaris . . . . .	228	121 190
Zoug . . . . .	238	108 066
Fribourg . . . . .	1 034	499 087
Soleure . . . . .	1 077	553 528
Bâle-Ville . . . . .	1 147	611 867
Bâle-Campagne . . . . .	694	367 709
Schaffhouse . . . . .	425	225 525
Appenzell Rh. Ext. . . . .	472	255 510
Appenzell Rh. Int. . . . .	122	56 177
St-Gall . . . . .	2 250	1 180 064
Grisons . . . . .	977	458 007
Argovie . . . . .	1 956	969 793
Thurgovie . . . . .	1 080	593 539
Tessin . . . . .	1 110	553 605
Vaud . . . . .	2 577	1 355 027
Valais . . . . .	1 007	441 827
Neuchâtel . . . . .	992	540 802
Genève . . . . .	1 270	685 594
Suisse . . . . .	31 629	16 273 843

<sup>1)</sup> Sans allocations uniques de veuves.

Le tableau 2 montre l'importance numérique des genres de rentes. 48,9 % de toutes les rentes étaient des rentes de vieillesse simples, et la somme de rentes correspondantes représentait 46,3 % de la somme totale de rentes. En deuxième rang nous trouvons les rentes de vieillesse pour couples représentant 24,0 % de tous les bénéficiaires et 39,8 % du montant total des rentes versées. Puis les rentes de veuves : 14,3 % de toutes les rentes et 9,2 % de la somme totale de rentes ; les rentes d'orphelin simples : respectivement 12,3 % et 4,5 % ; enfin les rentes d'orphelin doubles : respectivement 0,5 % et 0,2 %.

*Nombre de bénéficiaires<sup>1)</sup> et montant total des rentes versées<sup>1)</sup>,  
par genres de rentes*

Tableau 2

Genres de rentes	Bénéficiaires		Montants versés	
	nombres absolus (cas de rentes)	en pour cent de l'ensemble des rentes	nombres absolus	en pour cent de l'ensemble des rentes
Rentes de vieillesse simples	15 463	48,9	fr. 7 525 527	46,3
Rentes de vieillesse pour couples . . . . .	7 592	24,0	6 483 715	39,8
Rentes de veuves . . . . .	4 536	14,3	1 493 134	9,2
Rentes d'orphelins simples	3 893	12,3	731 681	4,5
Rentes d'orphelins doubles	145	0,5	39 786	0,2
Ensemble des rentes . . .	31 629	100,0	16 273 843	100,0

<sup>1)</sup> Sans allocations uniques de veuves.

Le tableau 3 indique la répartition des bénéficiaires et des paiements de rentes de vieillesse simple d'après les classes d'âge et le sexe. Il est intéressant de noter que le plus grand nombre de bénéficiaires est constitué par les hommes de plus de 65 ans (56,4 % des bénéficiaires et 59,2 % des versements) et l'ensemble des hommes de la classe d'âge de 65 à 69 ans. Les classes d'âge plus élevées ont touché, comme on sait, des rentes transitoires, vu qu'elles n'avaient pas payé une année entière de cotisations. Les femmes forment à cet égard une exception, car dans les classes d'âge de 70 à 74, 75 à 79, ainsi que 80 ans et plus, il s'agit de veuves dont les époux décédés ont payé des cotisations pendant au moins une année, et qui — parce qu'elles avaient plus de 65 ans — touchent une rente de vieillesse simple.

*Nombre de bénéficiaires et montant de rentes de vieillesse simples,  
par classes d'âge et sexes*

Tableau 3

Classes d'âge	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Hommes	Femmes	Hommes et Femmes	Hommes	Femmes	Hommes et Femmes
65—69 . . .	8 695	6 715	15 410	4 439 066	3 064 484	7 503 550
70—74 . . .	—	41	41	—	17 654	17 654
75—79 . . .	—	7	7	—	2 231	2 231
80 et plus . . .	—	5	5	—	2 092	2 092
Total . . . . .	8 695	6 768	15 463	4 439 066	3 086 461	7 525 527

Le tableau 4 indique les bénéficiaires et les paiements de rentes de vieillesse pour couple d'après les classes d'âge des maris. Il s'agit exclusivement de rentes entières de vieillesse pour couple et de demi-rentes de vieillesse pour couple payées à des hommes. Les femmes bénéficiaires de demi-rentes de vieillesse pour couple, d'un effectif de 7534 unités, ne sont pas comprises dans les chiffres ci-dessous. Leur nombre est de 58.

*Nombre de bénéficiaires et montant de rentes de vieillesse pour couples,  
par classes d'âge du mari<sup>1)</sup>*

Tableau 4

Classes d'âge	Bénéficiaires (cas de rentes)	Montants versés, en francs
65—69 . . . . .	7 534	6 460 166
70—74 . . . . .	—	—
75—79 . . . . .	—	—
80 et plus . . . . .	—	—
Total . . . . .	7 534	6 460 166

<sup>1)</sup> A l'exclusion des femmes bénéficiant d'une demi-rente de vieillesse pour couples.

Le tableau 5 donne un aperçu sur les bénéficiaires et les paiements de rentes de veuves d'après les classes d'âge. Nous trouvons le plus grand nombre d'ayants droit et de versements dans la classe d'âge 50-59 ans, avec 42,4 % de toutes les bénéficiaires et 44,8 % de la somme totale des rentes.

Nombre de bénéficiaires et montant de rentes de veuves, par classes d'âge  
Tableau 5

Classes d'âge <sup>1)</sup>	Bénéficiaires (cas de rentes)	Montants versés, en francs
Moins de 20 . . . . .	2	384
20—29 . . . . .	154	34 181
30—39 . . . . .	441	120 522
40—49 . . . . .	1 290	402 272
50—59 . . . . .	1 922	668 751
60—64 . . . . .	727	267 024
Total . . . . .	4 536	1 493 134

<sup>1)</sup> Ne pas confondre avec l'âge au moment du veuvage.

Le tableau 6 indique la répartition des bénéficiaires et des paiements d'allocations uniques de veuves d'après les classes d'âge et le taux. Aussi bien pour les cas de rentes que pour les versements, ce sont les allocations comportant le double montant au sens de l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, qui l'emportent (respectivement 82,8 % et 90,3 %).

Nombre de bénéficiaires et montant d'allocations uniques de veuves,  
par classes d'âge et d'après le taux

Tableau 6

Classes d'âge	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Montant simple	Montant double	Ensemble	Montant simple	Montant double	Ensemble
Moins de 20	—	—	—	—	—	—
20—29	27	—	27	21 123	—	21 123
30—39	—	83	83	—	126 488	126 488
40—49	—	37	37	—	56 136	56 136
50—59	—	10	10	—	14 898	14 898
60—64	—	—	—	—	—	—
Total	27	130	157	21 123	197 522	218 645

<sup>1)</sup> Ne pas confondre avec l'âge au moment du veuvage.

Le tableau 7 indique le nombre des bénéficiaires et des paiements de rentes d'orphelin simples et doubles d'après les classes d'âge. Dans la classe d'âge 0-18, le nombre des bénéficiaires des deux genres de rentes représente 97,4 % du total des cas de rentes. Dans la classe d'âge 19-20, le nombre des bénéficiaires constitue 2,6 % de tous les cas de rentes. S'agissant des paiements de rentes, les deux classes d'âge en question représentent respectivement 97,5 % et 2,5 % du nombre total des sommes versées.

*Nombre de bénéficiaires et montant de rentes d'orphelins simples et doubles,  
par classes d'âge*

Tableau 7

Classes d'âge	Bénéficiaires (cas de rentes)			Montants versés, en francs		
	Orphelins simples	Orphelins doubles	Ensemble	Orphelins simples	Orphelins doubles	Ensemble
0—18 . . . . .	3 794	138	3 932	714 204	37 986	752 190
19—20 . . . . .	99	7	106	17 477	1 800	19 277
Total . . . . .	3 893	145	4 038	731 681	39 786	771 467

## Prestations de l'assurance-vieillesse et survivants et leur portée

Du travail de diplôme de Erika Häberli, élève de l'école sociale pour femmes, de Zurich, sur « Les problèmes de la vieillesse, représentés d'après 50 exemples provenant de la ville et de la campagne de Schaffhouse », nous extrayons les considérations suivantes, avec l'autorisation de l'auteur :

Bien que toutes les personnes âgées que j'ai visitées aient pensé à leurs vieux jours, elles n'ont pu faire des économies en raison d'une part de leur revenu trop faible, et de durs coups du sort ou de l'augmentation du coût de la vie d'autre part. Souvent les moyens de vivre sont encore précaires, même lorsque des secours sont accordés par d'anciens employeurs.

Dans le canton de Schaffhouse, d'après des renseignements donnés verbalement par la caisse cantonale de compensation, les prestations, servies en vertu des dispositions sur les rentes transitoires et de l'ordonnance sur les rentes supplémentaires cantonales pour 1948, sont les suivantes :

Des rentes transitoires ont été payées à 2134 personnes pour un montant 1 378 972 fr. 90 et des rentes supplémentaires cantonales pour une somme de 323 028 fr. 60 d'ensemble des bénéficiaires de rentes, comprenant également les veuves, les orphelins simples et doubles, groupe 1714 personnes âgées de plus 65 ans, 1308 personnes vivant seules et 406 personnes mariées, respectivement 214 couples.

Au 31 décembre 1948, on avait payé par mois une somme de 66 530 fr. 65 comme rentes de vieillesse simple ou en 1948 un montant de 798 367 fr. 80 pour les 1308 personnes vivant seules et âgées de plus 65 ans. A la même date, la somme de 15 355 fr. 30 a été payée par mois au titre de rentes de vieillesse pour couples, ce qui fait pour l'année 1948 un montant de 184 020 fr. 60 pour le total de 406 personnes mariées. (Les deux décomptes annuels ne sont que relativement exacts, vu que des modifications n'ont pas été prises en considération, telles que décès, nouveaux assurés, etc.)

Le total des prestations payées seulement aux personnes de plus de 65 ans s'élève à 928 388 fr. 40 ou à 57,71 % de toutes les rentes versées en 1948 dans le canton de Schaffhouse par la Confédération et le canton. (La

somme moyenne des rentes transitoires et des rentes supplémentaires cantonales pour les personnes de plus de 65 ans ne peut être indiquée séparément, car je n'ai pu obtenir ces chiffres.) Environ 44 % de toutes les personnes de plus de 65 ans vivant dans le canton sont des bénéficiaires de rentes. La plus grande partie des gens que j'ai consultés ont pu prouver leur indigence et c'est pourquoi elles ont été mises au bénéfice des rentes transitoires et des rentes supplémentaires.

Dans les lignes suivantes, j'aimerais essayer de montrer, au moyen d'exemples, quel est l'effet des rentes dans des cas déterminés :

a) *Personnes vivant seules dans la ville*

La veuve J., âgée de 67 ans, reçoit la rente transitoire pleine (et la rente supplémentaire cantonale), soit en tout 74 fr. 20. A cela s'ajoute une rente mensuelle de son ancien employeur de 50 francs. Depuis peu, la ville a pris à sa charge le paiement du loyer. L'intéressée n'a pas d'économies et son mari n'était pas pensionné. Des 124 fr. 20, il faut déduire encore les frais de caisse-maladie et de médicaments. L'AVS est son soutien, car sans elle, dame J. tomberait à la charge de l'assistance publique.

Jusqu'à l'introduction du régime des rentes transitoires, la veuve G., âgée aujourd'hui de 80 ans, a été entretenue par sa fille avec qui elle vit. Bien que l'entente régnât entre les deux femmes, le sentiment de dépendre de sa fille gênait dame veuve G. L'AVS lui a rendu son indépendance. Grâce à la rente AVS et au revenu de son travail de broderie, représentant 150 francs par année, qui suffisent pour le chauffage et la lumière, elle cherche à se subvenir à elle-même.

Dame M., âgée de 77 ans, habite depuis quelques années chez sa fille mariée. Elle n'a aucune ressource, mais sa fille lui aurait donné de temps en temps un peu d'argent. Grâce à la rente AVS, elle peut se procurer le nécessaire pour vivre. Elle donne 50 francs par mois et garde le reste comme argent de poche ou pour les jours de maladie.

Le grand-père L., âgé de 81 ans, se trouve dans un asile de vieillards. Il ne possède aucun bien, ses enfants doivent subvenir aux frais. La rente AVS lui permet maintenant de contribuer aux frais d'entretien en versant 54 fr. 20, et il lui reste encore 20 francs comme argent de poche, modeste somme, suffisante pour redonner confiance.

De même M. A., dont la fille unique subvient à son entretien dans l'asile de vieillards, possède maintenant de l'argent de poche. Il peut garder par devers lui toute la rente AVS et décharger encore un peu sa fille, ce qui a doublement de valeur pour un homme qui, depuis des années, n'a jamais eu d'argent en propre.

La rente AVS a permis à la veuve J. âgée de 88 ans d'entrer dans un asile de vieillards. Auparavant elle vivait péniblement dans son propre ménage. Elle paie ses frais de pension avec l'argent provenant de ses économies et d'une pension mensuelle de 8 fr. 50 (!) comme ancienne tisseuse. Les enfants lui versent simplement un petit supplément.

### b) *Personnes vivant seules dans la campagne*

Dix parmi les personnes vivant seules dans la campagne, que j'ai visités, reçoivent chaque mois la rente AVS. Elle constitue ici également, comme dans la ville une aide précieuse.

M<sup>lle</sup> S., servante, peut, grâce à la rente AVS mensuelle de 51 fr. 70, augmenter ses économies. Le salaire qu'elle touche est trop bas pour pouvoir mettre de l'argent de côté.

M. A., paysan, âgé de 86 ans, habite chez son fils. Depuis qu'il touche la rente AVS, il n'est plus obligé de « mendier » ses cigares. Il a de nouveau son propre porte-monnaie et peut faire çà et là des petits cadeaux à ses neveux.

Dame veuve St., âgée de 85 ans, souffre de la goutte et elle est à la charge de sa fille depuis quelques années. Elle est très heureuse grâce à la rente, qui lui permet de dédommager un peu sa fille pour ses nombreuses peines.

Pour dame T., qui habite près du village, le jour où le facteur lui apporte la rente, est un jour de fête. Les revenus de son travail deviennent chaque jour plus faibles. Les économies sont très petites.

### c) *Couples vivant en ville*

Quant aux couples, ayant droit aux rentes transitoires, il s'agit pour la plupart d'ouvriers dont le faible revenu n'a guère permis de faire de grandes économies. Il n'y a pas de rentes provenant d'une caisse de pension et lorsque les personnes ont travaillé autrefois dans une entreprise, elles ne touchent que de petites prestations volontaires.

L'ouvrier O., âgé de 80 ans, a travaillé pendant 49 ans dans la même entreprise et reçoit maintenant de son employeur une rente de 120 francs par mois. Avec sa femme, qui faisait des travaux de nettoyage, il a mis de côté 6000 francs. Avec la rente AVS, les 120 francs de pension par mois et l'apport de 130 francs de la fille, ils peuvent vivre modestement, mais sans soucis.

Pour raison de santé, M. D. a dû quitter trop tôt sa place. Il reçoit de son ancien employeur une prestation volontaire de 120 francs par mois (allocation de vieillesse) à quoi s'ajoute une rente transitoire de 100 francs. Le revenu annuel dépasse les limites de revenus admises, aussi n'a-t-il pas droit à la rente supplémentaire cantonale. De même l'allocation de la fabrique est réduite de 20 francs, parce que, sans cela, la rente transitoire aurait encore été diminuée. 65 francs sont prélevés pour le loyer sur les 150 francs payés par le fils pour son entretien et son logement. Avec les 315 francs restant, il faut encore soigner un fils malade.

Dans deux autres cas, la rente AVS empêche des couples de tomber dans une indigence complète. Chez un autre couple, par suite de l'accident dont a été victime le mari, la famille se trouve dans le besoin. Toutefois, il y a encore peu de temps, la femme a pu gagner assez en faisant des lessi-

ves, de sorte que la famille a pu se passer des secours publics. Aujourd'hui ses forces ne lui permettent plus de faire ces travaux. Chez un autre couple, le mari, âgé de 60 ans, n'a plus trouvé de travail parce que « trop âgé », alors qu'il aurait encore pu gagner sa vie. Les économies ont dû être mises trop tôt à contribution et elles sont aujourd'hui épuisées.

## L'AVS suisse vue par l'Amérique

D'un article intitulé « Truman could learn from the Swiss », de Demarec Bess, paru dans le *Saturday Evening Post* du 24 juin 1950, sur l'histoire de l'AVS en Suisse, nous extrayons ce qui suit :

« La découverte la plus remarquable faite par les Suisses est que la sécurité sociale peut être confiée au seul gouvernement fédéral et qu'elle peut fonctionner sur un large plan sans qu'il en soit fait une affaire politique. Le meilleur exemple en est l'assurance-vieillesse et survivants entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1948. En assurant les personnes âgées, les orphelins et les veuves, elle est l'une des plus larges assurances actuellement existantes.

La décision du peuple suisse de garantir des rentes à tous les citoyens est due aux expériences faites pendant les deux guerres mondiales. Les Suisses se sont tenus à l'écart de ces dernières grâce à leur armée bien préparée, qui décourageait tout agresseur éventuel. Mais la première guerre mondiale leur montra que leur système de défense comportait une grave lacune. Les Suisses qui accomplissaient du service militaire pendant la première guerre mondiale ne touchaient pas d'allocations pour perte de salaire, tandis que les civils s'enrichissaient. Comme la guerre se prolongeait, nombre de soldats suisses et leur famille épuisèrent leurs économies. A la fin de la guerre, ces soldats étaient si aigris que la Suisse était proche de la révolution.

L'injustice de ce sacrifice inégal fut reconnue d'une manière générale, et pendant les vingt années séparant les deux guerres mondiales, des employeurs suisses, des chefs de syndicats et les autorités élaborèrent un projet visant à éliminer cet abus. Lorsque la seconde guerre mondiale éclata, le régime dit des allocations pour perte de salaire fut mis au point et entra immédiatement en vigueur. Ce régime garantissait à chaque soldat — jusqu'à un certain montant — le gain obtenu en temps de paix, aussi longtemps que l'intéressé accomplissait du service militaire. Pour la couverture financière, on préleva 2 % sur le salaire de tout ouvrier, chaque employeur contribuant pour un montant égal. Ce système fit si bien ses preuves que le soldat suisse ne devait pas se faire de soucis pour sa famille. A la fin de la guerre, il n'y eut aucun trouble, et grâce au 4 % du revenu du peuple suisse s'était constitué un fonds de \$ 250 000 000.

Plus que n'importe quelle autre idée, le succès du régime des allocations pour perte de salaire et de gain convainquit le peuple suisse qu'il était à même de créer une plus grande sécurité sociale. Lorsque les Suisses virent

ce que l'on pouvait faire en temps de guerre avec le 4 % du revenu, ils étaient prêts à payer le même montant pour préparer la sécurité sociale en temps de paix. La seule question à trancher était celle de savoir quel genre de sécurité sociale ils voulaient instituer.

Après des pourparlers avec les cercles dirigeants du peuple suisse, il fut convenu que grâce au 4 % du revenu et à l'intérêt de la réserve ainsi constituée, une rente pouvait être servie à chacun. Le projet fut élaboré avec soin et il prévoyait une marge importante entre la rente minimum et la rente maximum, suivant le niveau du salaire moyen d'un ouvrier déterminé.

Le gouvernement suisse entreprit de faire tenir un compte spécial pour chaque Suisse — ce qui était possible grâce à une administration simple et à des machines modernes — de sorte que les rentes maximums étaient versées seulement aux personnes dont le revenu justifiait ce versement. On était d'accord que, par exemple, les travailleurs agricoles ne pouvaient prétendre à la rente maximum, vu que leur revenu en espèces est relativement bas. Les travailleurs agricoles étaient prêts, de leur côté, à accepter une rente plus faible, car le coût de la vie est moins élevé à la campagne.

On a tenu compte de la méfiance du peuple suisse envers une centralisation trop grande en prenant une disposition d'après laquelle les 22 gouvernements des cantons qui forment la Confédération suisse, administrent les fonds constitués par les cotisations de leurs ressortissants. Le gouvernement fédéral s'est borné à exercer la haute surveillance.

Aujourd'hui chaque citoyen suisse âgé de 65 ans, et chaque femme suisse de 60 ans a droit à une rente modeste. De même, les veuves et les orphelins ont droit à une rente à la mort du mari ou du père. De cette façon, 100 % de tous les Suisses bénéficient de l'assurance-vieillesse et survivants, tandis qu'aux Etats-Unis 29,8 % seulement des citoyens sont assurés. »

## Liste

des circulaires en vigueur et numérotées de l'Office fédéral des assurances sociales concernant l'assurance-vieillesse et survivants

(Etat au 1<sup>er</sup> septembre 1950)

- N° 10 « *Règlement des comptes, mouvement des fonds et la comptabilité* », du 21 novembre 1947, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 16 « *Taux maximum des contributions aux frais d'administration* », du 29 décembre 1947, à disposition, clichée en allemand, français et italien.

- N° 20 « *Le salaire déterminant dans le régime de l'assurance-vieillesse et survivants* », du 23 janvier 1948, à disposition, imprimée en français, clichée en allemand et en italien.
- N° 21 « *Les rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants* », du 19 février 1948 \*, clichée en allemand, français et italien.
- N° 22 « *Avis de situation et relevés mensuels* », du 30 mars 1948, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 23a « *La fixation des cotisations des personnes de condition indépendante* », du 1<sup>er</sup> décembre 1949, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 24 « *La situation des sœurs de communauté religieuse dans le régime de l'assurance-vieillesse et survivants* », du 13 avril 1948, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 25 « *Certificat d'assurance et compte individuel des cotisations* », du 14 avril 1948, avec suppléments, des 21 juin 1948, 14 juillet 1949 et 9 août 1950, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 26 « *L'obligation de payer des cotisations des étudiants* », du 22 avril 1948, avec supplément, du 29 juillet 1948, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 27 « *La fixation du salaire déterminant, le règlement des comptes et le paiement des cotisations pour les personnes travaillant à domicile (à l'exception de l'industrie de la broderie)* », du 29 avril 1948, à disposition, imprimée en français, clichée en allemand et en italien.
- N° 28 « *L'exposé des moyens de droit figurant dans les décisions de caisse et de la procédure des caisses après l'introduction d'un recours* », du 7 mai 1948, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 29 « *Complément à la circulaire N° 20 relative au salaire déterminant* », du 14 mai 1948, à disposition, imprimée en français, clichée en allemand et en italien.
- N° 30 « *Paiements et règlements des comptes lors de l'emploi des timbres de cotisations* », du 24 mai 1948, à disposition, imprimée en français, clichée en allemand et en italien.
- N° 33 « *La procédure de sommation et d'amende, de taxation d'office et d'exécution forcée* », du 30 juin 1948, à disposition, imprimée en allemand, clichée en français et en italien.
- N° 35 « *Cotisations et rentes irrécouvrables* », du 4 octobre 1948, à disposition, clichée en allemand, français et italien.

---

\* Seul est encore applicable — jusqu'à nouvel avis — le chiffre II, A et B, concernant le remboursement et la remise de cotisations.

- N° 36a « *L'affiliation aux caisses de compensation, changements de caisses et cartes du registre des affiliés* », du 31 juillet 1950, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 37 « *L'obligation de payer des cotisations des personnes sans activité lucrative* », du 29 octobre 1948, à disposition, imprimée en français, clichée en allemand et en italien.
- N° 38 « *La tenue des comptes individuels de cotisations* », du 15 novembre 1948, avec supplément du 1<sup>er</sup> mars 1950, à disposition, imprimée en allemand et en français, clichée en italien. Le supplément existe seulement en cliché.
- N° 39 « *L'apurement du certificat d'assurance et du registre central* », du 11 décembre 1948, avec supplément du 11 août 1950, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 40 « *Préparation des formules remises aux administrations de l'impôt pour la défense nationale aux fins de la communication du revenu net de l'activité lucrative sur la base de la cinquième période de l'impôt de la défense nationale* », du 15 janvier 1949, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 41 « *Application de l'article premier de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants* », du 15 mars 1949, avec supplément du 11 mai 1949, à disposition, imprimée en allemand et en français, clichée en italien. Le supplément existe seulement en cliché.
- N° 42 « *Certificat d'assurance et compte individuel des cotisations postérieurement à l'ouverture du droit à la rente* », du 17 mars 1949, avec supplément du 9 août 1949, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 43 « *Remboursement des cotisations d'assurance-vieillesse et survivants perçues sur les revenus auxquels l'administration fédérale des contributions ne reconnaît pas la nature du salaire* », du 6 mai 1949, à disposition, imprimée en allemand et français, clichée en italien.
- N° 44 « *Etablissement de duplicatas de certificats d'assurance égarés* », du 20 décembre 1949, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 45 « *Certificat de vie* », du 14 janvier 1950, à disposition, clichée en allemand, français et italien.
- N° 46 « *Convention italo-suisse du 4 avril 1949, relative aux assurances sociales* », du 12 avril 1950, avec supplément du 8 mai 1950, à disposition, clichée en allemand, français et italien.

# Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

## Cotisations

### Faillites non publiées dans la « Feuille officielle suisse du commerce »

Lorsqu'en application de l'article 39 LP une maison est sujette à la poursuite par voie de faillite, la déclaration de faillite est communiquée au préposé au registre du commerce, selon l'article 176 LP, puis publiée dans la « Feuille officielle suisse du commerce » (FOSC).

Cette publication officielle dans la FOSC n'a pas lieu lorsqu'un débiteur normalement non sujet à la poursuite par voie de faillite, est tout de même déclaré en faillite d'après les articles 190 et suivants LP (cf. art. 194, 2<sup>e</sup> phrase, LP). En pareilles circonstances l'avis d'ouverture de la faillite n'est publié que par les organes cantonaux (« Feuille des avis officiels », etc.). Il est donc recommandé aux caisses de compensation qui comptent nombre d'affiliés non inscrits au registre du commerce, d'examiner non seulement la FOSC mais également les différents organes de publication cantonaux.

## Organisation

### Tenue des CIC pour les personnes payant des cotisations et âgées de plus de 65 ans

Conformément à la circulaire n° 38, du 15 novembre 1948, chiffre III/2/e, les paiements de cotisations, pour des assurés qui sont entrés dans le semestre de l'année civile suivant celui au cours duquel ils ont accompli leur 65<sup>e</sup> année ou qui l'ont déjà accompli, ne doivent plus être inscrits dans les CIC mais simplement portés en une somme globale sur les listes de CIC aux fins d'un contrôle et en les désignant par le chiffre-clé 7. Il y a lieu d'indiquer en outre dans la colonne « chiffre-clé » le nombre des personnes auxquelles se rapportent les cotisations inscrites en une somme globale.

Diverses caisses de compensation ont toutefois ouvert, pour des personnes ayant déjà droit à la rente, de nouveaux CIC sur lesquels elles continuent d'inscrire les paiements des cotisations, bien que cela ne soit nécessaire ni pour les ressortissants suisses ni pour les étrangers. S'il est procédé de la sorte, les caisses de compensation doivent désigner également ces cotisations, en les inscrivant sur les CIC, par le chiffre-clé 7, et non par les chiffres-clés 1-5.

## Petites informations

### Concours radiophonique

Autant que nous pouvons en juger, l'émission sur l'AVS, transmise par le Studio de Berne samedi 26 août, a été appréciée des auditeurs. 4230 réponses ont été envoyées ; 72 ne remplissaient pas les conditions du concours et furent déclarées nulles. Si le nombre des solutions n'est pas très élevé, il démontre tout de même que les auditeurs peuvent être intéressés par une matière aussi sèche que l'AVS lorsque le sujet est présenté sous forme d'entretien. L'examen des réponses est très intéressant pour la suite à donner à la campagne d'information.

Nous rappelons que les six questions étaient les suivantes :

1. Max paie davantage de cotisations que Rudi, sur la base de son revenu qui est également plus élevé que celui de son camarade. Max a-t-il droit, de ce fait, à une rente plus élevée que celle de Rudi ?
2. La femme du directeur est-elle tenue d'acheter des timbres-AVS à la poste et de les remettre à sa femme de lessive ?
3. Une veuve peut-elle payer des cotisations à l'AVS sur le revenu qu'elle tire de la location de chambres ?
4. Tout Suisse habitant la Suisse et ayant versé des cotisations à l'AVS pendant au moins une année, reçoit-il une rente dès qu'il a accompli sa 65<sup>e</sup> année, sans égard à son revenu et à sa fortune ?
5. Le ressortissant italien Giovanni Zucchetti a-t-il droit à une rente de l'AVS ?
6. Quel est le montant total des rentes servies en Suisse par l'AVS, au mois de juillet 1950 ?

Le tableau suivant montre la proportion de réponses inexactes aux questions 1 à 5 :

Questions	Nombre des réponses inexactes, sur 1000	Pourcentage
Question 1	187	environ 19 %
» 2	16	» 1,5 %
» 3	207	» 21 %
» 4	67	» 7 %
» 5	54	» 5 %

Cette table indique bien dans quel sens il sied d'informer la population, à l'avenir. D'autre part, il faut constater que les explications au sujet de l'emploi des timbres-AVS n'ont pas été vaines. En définitive, la conclusion suivante s'impose :

*Il faut continuer la campagne d'information car elle est nécessaire.*

### Modifications apportées à la liste des caisses de compensation

- Caisse de compensation 68 (Obst) : Zoug, Baarerstrasse 88  
Caisse de compensation 73 (Gerberer) : Zurich 35, Postfach Stampfenbach.  
Caisse de compensation 86 (ASTI) : Zurich 8, Färberstrasse 8.  
Tél. (051) 34 39 34 et 34 39 35.  
(La case postale est supprimée.)

## Assurance-vieillesse et survivants

### A. Cotisations

#### I. Généralités

**Responsabilité des héritiers pour les cotisations arriérées laissées par le défunt.** Les héritiers répondent, jusqu'à concurrence de leur enrichissement, des cotisations impayées que la caisse de compensation a omis sans faute de sa part de produire à l'inventaire. Article 590 CCS ; article 43 RAVS.

*Responsabilità degli eredi per debiti di quote lasciati dal defunto. Gli eredi rispondono, nella misura in cui si trovano arricchiti dall'eredità, del pagamento delle quote arretrate che la cassa di compensazione ha tralasciato, senza sua colpa, di notificare nell'inventario. Articolo 590 CCS ; articolo 43 OAVS.*

Après le décès de l'agriculteur H., la succession fut soumise à la procédure de l'inventaire public ; la caisse de compensation produisit une créance de 215 fr. 45. Un an plus tard environ, elle apprit que H. avait occupé un journalier pendant dix-huit jours mais n'avait pas réglé les comptes pour le salaire versé à cet ouvrier. Sommés par la caisse de compléter le décompte, les héritiers, deux fils qui continuent l'exploitation du domaine, refusèrent d'obtempérer pour le motif que la créance aurait dû être portée à l'inventaire. La caisse réclama alors, par décision de taxation, la cotisation due, soit 9 fr. 15. Les fils H. formèrent recours. La commission cantonale a rejeté le recours.

*Extrait des considérants :*

1. Aux termes de l'article 590, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, les héritiers demeurent obligés, jusqu'à concurrence de leur enrichissement, envers les créanciers qui, sans leur faute, ont négligé de produire dans l'inventaire. Les deux conditions prévues par cet article sont remplies en l'espèce. Les recourants ne contestent pas s'être enrichis ; d'après les constatations de la caisse, ils ont recueilli une fortune de 4500 francs en chiffres ronds. Il n'est pas mis en doute non plus que la caisse a eu connaissance en 1949 seulement de l'occupation temporaire du journalier L., du moment que le décompte pour ces salaires n'avait pas été fourni en temps opportun. Elle ignorait donc en 1948, sans faute de sa part, l'existence de la créance et l'on ne peut pas lui reprocher d'avoir négligé la production de 9 fr. 15 à l'inventaire.

2. On pourrait se demander si l'article 590 CCS (responsabilité *au-delà* de l'inventaire) est applicable, étant donné que l'article 43 RAVS ne réserve explicitement que les articles 566, 589 et 593 CCS. La réponse est affirmative. Faute de réglementation dans la LAVS, la reprise par les héritiers des dettes de cotisations d'une personne décédée est régie par les dispositions du CCS qui, selon la doctrine et la jurisprudence, font règle aussi pour les dettes de droit public (cf. par exemple *Blumenstein*, Schweizerisches Steuerrecht, p. 63). L'article 43 du règlement ne pouvait pas modifier ces règles successorales ; le texte se borne apparemment à s'y référer.

(Commission de recours du canton de Lucerne, en la cause Josef et Johann H., du 23 mars 1950, OFAS 829/50.)

## II. Revenu d'une activité salariée

Ne peuvent être considérés comme apprentis au sens de l'article 5, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, que les mineurs qui effectuent un apprentissage nettement défini et faisant l'objet d'un contrôle officiel, selon la pratique ou la législation fédérale ou cantonale en la matière.

*Possono essere considerati apprendisti a'sensi dell'articolo 5, capoverso 3, LAVS, solo i minori che fanno un tirocinio ben definito e sottoposto a un controllo statale secondo la prassi o la legislazione federale o cantonale in materia.*

1. En règle générale, le salaire déterminant comprend le salaire en espèces et en nature. Pour les apprentis cependant, jusqu'à ce qu'ils aient accompli leur 20<sup>e</sup> année, seul le salaire en espèces est considéré comme déterminant (art. 5 LAVS). Statuant une exception, la disposition qui favorise ainsi l'apprenti, doit en vue d'éviter les abus, être interprétée restrictivement (voir l'arrêt H, du 19 octobre 1949\*). C'est avec raison que, dans sa circulaire n° 20, sous lettre H, l'Office fédéral des assurances sociales subordonne la reconnaissance de la qualité d'apprenti à la conclusion d'un *contrat d'apprentissage* « particulier ». Il faut entendre par là en premier lieu un contrat conclu en conformité de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Mais, comme cette loi ne régit pas l'apprentissage ménager, c'est l'article 325 CO qui fait règle en principe. Or, dans l'intérêt public, les contrats d'apprentissage ménagers sont soumis à des exigences plus strictes. Lors même qu'une loi spéciale n'existe pas dans tous les cantons, on s'en tient pratiquement dans la généralité des cas, à certaines directives, en ce sens que l'on applique un contrat-type d'apprentissage établi par la communauté suisse de travail pour le service de maison. L'article 5, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, qui vise les apprentis, est applicable aux apprenties du service de maison travaillant en vertu d'un contrat-type d'apprentissage introduit par le canton ou par la Communauté de travail prénommée.

2. Il est vrai que, lorsqu'il a engagé dans son ménage Marguerite G., âgée de 16 ans, G. a conclu avec elle un contrat dans lequel figurait les mots de « contrat d'apprentissage », « apprentie-ménagère » et « année d'apprentissage ». Mais il y manque des éléments importants du contrat-type d'apprentissage appliqué dans le canton de Zurich à défaut d'une loi spéciale en la matière. Le contrat ne contient ni une liste des branches d'économie ménagère à enseigner, ni une clause concernant la surveillance exercée par la commission cantonale d'enseignement ménager ni l'obligation de l'apprentie de subir un examen de fin d'apprentissage. Les exigences de l'article 325 CO ne sont même pas respectées puisque la signature du père de Marguerite G. fait défaut. Ce contrat ne pouvant être reconnu comme contrat spécifique d'apprentissage, les cotisations de 2 pour cent dues tant par l'employeur que par l'employée doivent être calculées non seulement sur le salaire en espèces mais aussi sur le salaire *en nature*.

(TFA, en la cause E. G., du 6 mai 1950, H 79/50.)

L'estimation du salaire en espèces et en nature des membres de la famille travaillant avec l'exploitant dans l'agriculture doit tenir compte des dimensions du domaine. Le salaire annuel, estimé à 1440 francs conformément à l'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS, correspond au rendement d'un domaine situé en montagne.

\*) RCC 1950, page 35.

*Per la valutazione del salario in contanti e in natura dei membri della famiglia de capo azienda che lavorano con lui nell'agricoltura si deve tener conto dell'importanza dell'azienda. Il salario annuo, valutato a 1440 franchi in conformità dell'articolo 14, capoverso 2, OAVS, corrisponde al rendimento di un'azienda situata in zona montana.*

S., né en 1886, est employé de ses deux sœurs qui forment entre elles une communauté héréditaire et exploitent un domaine agricole situé en montagne. Elles cultivent 2000 m<sup>2</sup> de vignes et élèvent deux vaches, un veau ainsi que deux porcs. Bien que S. eût prétendu recevoir un salaire égal à 10 francs par jour, selon l'attestation écrite de ses sœurs, la caisse de compensation arrêta le salaire annuel à 1080 francs. Saisie d'un pourvoi, la commission de recours élevo ce montant à 1440 francs, soit 1080 francs salaire en nature et 360 francs salaire en espèces. Non satisfait, G, interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté le pourvoi.

*Extrait des considérants :*

D'après les pièces, S. n'a, dans sa déclaration relative à la IV<sup>e</sup> période de l'impôt pour la défense nationale, fait état que d'un salaire annuel de 1200 francs (moyenne 1945-1946). Dans ces conditions, le montant indiqué à la caisse de compensation (10 fr. par jour) paraît nettement exagéré. Vu les faibles dimensions du domaine, l'estimation du salaire à 1440 francs par an doit correspondre à la réalité. Au reste, elle concorde avec les rendements tels qu'ils ont été fixés pour les domaines de petite dimension situés en montagne, par l'article 26, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS. Il n'y a donc aucun motif de s'écarter de l'estimation faite par l'autorité de première instance.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. S., du 12 mai 1950, H 118/50.)

### III. Revenu d'une activité lucrative indépendante

1. Font partie du capital propre investi dans l'entreprise non seulement l'inventaire du moulin, mais encore les bâtiments et dépendances. Article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LAVS.

2. Le prêt consenti à un boulanger pour des raisons d'affaires est un élément de la fortune commerciale.

3. La valeur du capital propre investi admise en matière d'impôt pour la défense nationale est présumée exacte, aussi longtemps que la preuve de son inexactitude n'est pas apportée ou ne ressort pas manifestement des pièces du dossier.

*1. Costituiscono capitale proprio investito nell'azienda non solo l'inventario del mulino ma anche i fabbricati e le dipendenze. Articolo 9, capoverso 2, lettera c, LAVS.*

*2. Il mutuo concesso ad un panettiere per motivi d'ordine commerciale è un elemento della sostanza commerciale.*

*3. Il valore del capitale proprio investito nell'azienda, determinante ai fini dell'imposta per la difesa nazionale, è presunto esatto fintanto che non sia prodotta o risulti manifestamente dagli atti di causa la prova della sua inesattezza.*

1. Un bien doit être compté dans la fortune commerciale, lorsque son acquisition est en rapport avec l'entreprise et a été faite, soit sur le compte de celle-ci, soit à des fins commerciales. Il faut enfin qu'il serve effectivement à l'entreprise (cf. arrêt W., du 1<sup>er</sup> avril 1950 \*). Le Tribunal fédéral dans l'arrêt paru au Recueil officiel n° 70, tome I, p. 261, a précisé comme il suit ce qu'il faut entendre par là : « ...Il

\*) Revue 1950, p. 252-4.

faut que l'actif ait une utilité pour l'entreprise, soit directe par sa présence matérielle ou parce qu'il garantit une dette commerciale, soit indirecte par sa valeur comme élément nécessaire de la fortune commerciale ou comme réserve, autant et aussi longtemps qu'une telle réserve est nécessaire ou au moins usuelle, vu l'importance et le genre de l'affaire ». Font en l'espèce partie de la fortune commerciale le moulin lui-même avec ses dépendances et l'agencement soit les machines, les camions automobiles et hippomobiles, les chevaux, les outils et le matériel de bureau.

Qu'en est-il de l'habitation privée que l'appelant a comptabilisée pour un tiers de sa valeur dans la fortune commerciale ? Le rez-de-chaussée est affecté au moulin ; il comprend le bureau, la chambre de réception, la cuisine et la salle à manger dans laquelle quatre ouvriers prennent régulièrement leurs repas. Dans ces conditions, l'habitation privée peut, pour un tiers de la valeur admise en matière d'impôt pour la défense nationale, être rangée dans la fortune commerciale, ainsi qu'il ressort du rapport demandé à l'Administration fédérale des contributions.

De même le montant de 10 000 francs, prêt consenti à un client, doit être considéré comme élément de la fortune commerciale. Ainsi que l'Administration fédérale des contributions le constate, ce montant a permis à l'emprunteur Meier de s'installer comme boulanger indépendant. L'appelant s'est ainsi attaché un client durable, lui assurant un notable chiffre d'affaires (24 000 francs environ en 1947). Dans la branche de la meunerie, pareils investissements en faveur de clients sont conformes à l'usage commercial.

2. Selon la jurisprudence, une taxation entrée en force, relative à l'impôt pour la défense nationale, est présumée exacte aussi longtemps que son inexactitude n'est pas prouvée ou ne ressort pas manifestement des pièces du dossier. Ce principe vaut aussi en ce qui concerne la détermination du capital propre investi dans l'entreprise. Les autorités de l'AVS peuvent procéder à une taxation nouvelle du capital propre investi dans les cas seulement où il ressort sans contredit du dossier fiscal que l'estimation de ce capital par les soins de l'administration de l'impôt pour la défense nationale s'écarte de la valeur réelle. En l'espèce, la valeur comptabilisée et celle admise par le fisc concordent, à l'exception de l'habitation privée, qui doit être comptée pour un tiers de sa valeur (cf. chiffre 1, ci-dessus).

3. Le revenu moyen 1945/1946 s'éleva à 16 743 francs, le capital investi à 246 799 francs, ce qui donne une cotisation annuelle de 225 fr. 65. Cette cotisation est exceptionnellement basse, pour deux motifs : L'appelant, d'après le rapport de l'Administration fédérale des contributions, n'a reçu en 1945/1946 que des contingents insuffisants et a dû acheter de notables quantités de farine, qui ne lui rapportèrent qu'un maigre profit. D'autre part, le taux de 4,5 pour cent en vue de déduire l'intérêt du capital se révèle particulièrement élevé dans le cas présent.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. A., du 15 mai 1950, H 300/49.)

Lors même qu'elle serait passée en force, une taxation de l'impôt pour la défense nationale que l'autorité fiscale reconnaît n'être pas juste ne peut pas servir de base de calcul à la cotisation-AVS.

*Una tassazione dell'imposta per la difesa nazionale, riconosciuta inesatta dall'autorità fiscale, non può servire di base per il calcolo della quote AVS anche se è passata in giudicato.*

Jusqu'à fin mars 1945, B. était salarié ; depuis lors il exerce une activité lucrative indépendante. Il a déclaré à l'impôt, pour la IV<sup>e</sup> période, un revenu de 3950 francs.

Le 1<sup>er</sup> août 1948, l'autorité fiscale l'a taxé d'après sa déclaration. Mais le 22 novembre 1948, elle a révoqué sa taxation et estimé d'office le revenu de B. à 10 000 francs en expliquant avoir commis une erreur lors de sa première taxation. De son côté, la caisse s'est fondée sur la taxation rectifiée pour établir à 376 francs la cotisation due pour 1948. La commission de recours a admis le pourvoi interjeté par B. et a ramené la cotisation à 120 francs, conformément aux données de la première taxation. L'Office fédéral des assurances sociales a porté l'affaire en appel. Peu après, l'autorité fiscale décidait dans une procédure de réclamation que l'administration des contributions n'était pas autorisée à modifier une taxation *passée en force*. Le TFA a admis l'appel de l'Office fédéral des assurances sociales, annulé le jugement cantonal et renvoyé l'affaire à la caisse pour nouvelle décision.

*Extrait des considérants :*

Au moment où la décision de cotisation a été rendue (29 octobre 1948) l'administration fiscale était en litige avec B. au sujet de la taxation de la IV<sup>e</sup> période. Par la suite, elle a accueilli favorablement les réclamations de B., tout en constatant que la taxation entrée en force était inexacte. B. se prévaut à nouveau de sa propre déclaration. Mais il n'est manifestement pas en mesure d'indiquer quelle part de son gain de 1945 était un salaire (premier trimestre) et quelle part provenait d'une activité indépendante (le reste de l'année). Dans ce cas, il faut procéder comme dans l'affaire D. (arrêt du 28 juin 1949 \*) et appliquer l'article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS. Par conséquent, la caisse devra estimer elle-même le revenu déterminant à l'aide de tous les éléments à sa disposition. Pour des raisons d'opportunité (cf. arrêt R., du 4 juin 1949 \*\*) il est indiqué alors de se fonder sur le revenu obtenu dans l'année de cotisations. (Arrêt du TFA, en la cause X. B., du 28 juin 1950, H 173/49.)

#### IV. Personnes sans activité lucrative

**Celui qui cesse dans le cours de l'année de cotisation d'exercer une activité lucrative paie dès lors une cotisation calculée conformément à l'article 10 LAVS d'après l'état de la fortune à ce moment-là. Application par analogie de l'article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS.**

*Se un assicurato cessa l'esercizio di un'attività lucrativa nel corso dell'anno di contribuzione, la quota dovuta in conformità dell'articolo 10 LAVS è calcolata sulla base della situazione patrimoniale nel momento in cui si è verificato tale cambiamento. Applicazione analogica dell'articolo 24, capoverso 2, OAVS.*

1. Tandis que les cotisations des personnes exerçant une activité lucrative se calculent en pour-cent du revenu professionnel, celles des personnes sans activité lucrative sont échelonnées d'après leurs conditions sociales, c'est-à-dire d'après leur fortune et leurs revenus sous forme de rentes (art. 10 LAVS et 28 RAVS). Les bases de calcul sont donc différentes pour ces deux catégories d'assurés. L'estimation du revenu est conditionnée par la durée (période de calcul) celle de la fortune par le moment (jour déterminant). En vertu de l'article 29 RAVS, le jour déterminant est fixé par la législation sur l'impôt pour la défense nationale. Ce sera donc l'état de la fortune au moment où l'assujettissement à l'impôt prend naissance, soit pour la IV<sup>e</sup> période le 1<sup>er</sup> janvier 1947 et pour la V<sup>e</sup> période le 1<sup>er</sup> janvier 1949. L'article 29

\*) RCC 1949, page 341.

\*\*) RCC 1949, page 385.

RAVS vise les cas où l'intéressé était déjà sans activité lucrative au jour déterminant la taxation fiscale. Qu'en est-il en l'espèce, où le maître boulanger W. a remis son commerce dans le courant de l'année de cotisations, le 1<sup>er</sup> avril 1949, et doit dès lors acquitter les cotisations en qualité de personne sans activité lucrative ?

2. L'article 22 du règlement d'exécution, applicable par analogie en vertu de l'article 29, réserve à son tour explicitement les articles 24 à 26. L'article 24 prévoit en son 2<sup>e</sup> alinéa une procédure spéciale de taxation par la caisse, pour le cas où une personne exerçant une activité indépendante avait été salarié pendant la période de calcul de l'impôt pour la défense nationale. Un tel changement a pour effet que le revenu ne doit plus être estimé sur la base de la dernière taxation fiscale, mais autant que possible sur celle des conditions régnant pendant l'année de cotisations. Si le changement de situation consiste dans l'abandon définitif d'une activité lucrative, il paraît indiqué d'appliquer l'article 24, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS par analogie et de prévoir une procédure spéciale d'estimation de la fortune par la caisse. Les bases du calcul se sont en effet modifiées. Il en va de même en droit fiscal : si les conditions de l'assujettissement naissent plus tard, l'état de la fortune à ce moment-là est déterminant (art. 45, 2<sup>e</sup> al. et 8, AIN). Tant il est vrai qu'on pense d'abord à se fonder sur les conditions actuelles et qu'on ne se reporte à une période ou à un jour déterminant antérieur que pour des raisons pratiques, à titre subsidiaire. Pour ces motifs, la cotisation de W., qui est dorénavant sans activité lucrative, doit être calculée d'après sa fortune au moment où il a remis son commerce. Des considérations d'ordre social plaident aussi en faveur de cette solution. La situation économique de l'assuré après la cessation de son activité n'est plus la même qu'au jour déterminant en droit fiscal, qui se trouve à une époque où l'activité était encore exercée. Fréquemment d'ailleurs, des changements dans l'état de la fortune, par exemple un héritage, peuvent être les mobiles d'une cessation d'activité. A ce moment-là, l'assuré fera le compte de sa fortune, car il devra désormais vivre sur ses réserves. On peut donc exiger de lui qu'il présente à la caisse les documents qui permettront à celle-ci d'estimer l'état de la fortune.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause C. W., du 11 mai 1950, H 75/50.)

## V. Réduction des cotisations

**Réduction pour cause de charge trop lourde.** L'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS est une disposition exceptionnelle, applicable seulement en cas d'embarras pécuniaires extrêmes de l'assuré.

*Riduzione per onere troppo grave. L'articolo 11, capoverso 1, LAVS è una disposizione di carattere eccezionale, applicabile unicamente in caso di estremo disagio economico dell'assicurato.*

Le ménage de l'agriculteur M. est composé des parents, de deux filles (nées en 1935 et en 1939) et d'un frère infirme. M. demande que la cotisation 1948 soit ramenée de 156 à 96 francs. Il allègue que la fille aînée est soumise à scolarité jusqu'en 1950, que l'entretien du frère est une lourde charge et que les intérêts et primes d'assurance privée sont élevés.

Certes les primes afférentes à des assurances-vie conclues avant l'entrée en vigueur de l'AVS, peuvent être considérées lors de l'examen de la charge trop lourde au sens de l'article 11 LAVS (cf. arrêt B. du 9 septembre 1949 \*). Par cela seul, la

question de la charge trop lourde n'est toutefois pas encore tranchée. De telles primes n'ont en outre pas la priorité sur les créances de cotisations-AVS (privilégiées en cas de faillite, en vertu de l'art. 99 LAVS). Au surplus la prime est relativement faible, eu égard à la modique somme assurée (4000 francs). Enfin les charges de famille ne peuvent être tenues pour exceptionnelles. M. né en 1906, a un revenu net de 4500 francs en chiffres ronds et un capital propre de 12 000 francs. La fille âgée de 15 ans peut déjà travailler sur le domaine. Le frère infirme travaille lui aussi dans l'entreprise, ainsi que la caisse de compensation et l'autorité de première instance l'ont constaté. Il ne tombe donc que partiellement à la charge de l'appelant. On ne peut absolument pas admettre la charge trop lourde dès lors que la caisse de compensation et la commission de recours — autorités qui connaissent les conditions locales — ont estimé qu'une cotisation annuelle de 156 francs est tolérable pour l'assuré. L'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, qui statue une exception au principe légal, est prévu seulement pour les cas d'*extraordinaires* embarras pécuniaires. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause F. M., du 11 mai 1950, H 106/50.)

**Réduction pour cause de charge trop lourde. On peut exiger le paiement d'une cotisation de 212 francs par an d'un agriculteur qui doit veiller à l'entretien de deux enfants et qui touche un revenu net supérieur à 5000 francs.**

*Riduzione per onere troppo grave. Da un agricoltore che deve provvedere al sostentamento di due figli minorenni e consegua un reddito netto superiore a 5000 franchi, si può esigere il pagamento di una quota annua di 212 franchi.*

La caisse de compensation fixa la cotisation 1948/1949 de l'agriculteur K. à 212 francs par an. K. demanda la réduction et alléguait en substance ce qui suit : Son domaine est surendetté. Il ne sait pas comment il pourra payer les intérêts d'une dette de 60 000 francs. Il doit, en contre-partie de produits livrés par elle, laisser l'argent reçu pour des livraisons de blé en dépôt à la coopérative agricole E. Outre cela, il est encore redevable d'une somme de 1000 francs envers la coopérative. La caisse de compensation, l'autorité de recours et le Tribunal fédéral des assurances ont rejeté la demande de réduction.

*Extrait des considérants du TFA :*

Une fois faites les déductions autorisées, le revenu net s'élève à 5285 francs. Celui-ci devrait suffire à l'existence de la famille, K. ne devant plus veiller qu'à l'entretien de deux enfants (nés en 1934 et en 1936), tant que les trois plus âgés des enfants (Egon, né en 1929, ouvrier du bâtiment ; Joseph, né en 1932, apprenti boucher ; Erika, née en 1933, ouvrière de fabrique) gagnent eux-mêmes leur pain, totalement ou partiellement. On ne saurait parler de « surendettement », l'excédent d'actifs étant de plusieurs milliers de francs. En outre, les engagements de la vie courante n'ont en principe pas la priorité sur les créances de l'AVS — privilégiées en cas de faillite — (art. 99 LAVS). Pareille priorité serait contraire aux intérêts des familles à revenus modestes, le montant des rentes futures (de vieillesse, de veuve et d'orphelins) dépendant avant tout de la mesure dans laquelle l'assuré a accompli l'obligation de verser les cotisations.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. K., du 12 mai 1950, H 113/50.)

\*) Revue 1949, page 430.

## B. Rentes

### I. Droit à la rente

1. Il faut également considérer comme pension alimentaire au sens de l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, les indemnités prévues à l'article 151, CCS, si celles-ci ont été accordées sous forme de rentes et pour remplacer l'entretien dû par le mari.

2. Si la pension alimentaire n'a été accordée à la femme divorcée que temporairement, la rente de veuve doit être limitée dans le temps d'une manière correspondante.

*1. Quale pensione alimentare a'sensi dell'articolo 23, capoverso 2, LAVS, vanno pure considerate le indennità previste nell'articolo 151 CCS, se le stesse sono state aggiudicate in forma di rendita per sostituire il mantenimento dovuto dal marito.*

*2. Se la pensione alimentare è stata aggiudicata solo temporaneamente alla donna divorziata, la rendita vedovile dev'essere adeguatamente limitata nel tempo.*

Dame E. L. est née en 1901 ; son mariage fut dissout par le divorce le 10 mars 1944, après une durée de 22 ans. Par jugement de divorce, le mari fut astreint « à payer à la demanderesse, pour son entretien, une somme mensuelle de 100 francs, conformément à l'article 151, CCS, durant cinq ans dès le jugement devenu exécutoire ». L'époux divorcé décéda le 29 octobre 1948.

La caisse de compensation accorda à dame L. une rente de veuve entière pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 1948 au 31 mars 1949. Dame L. recourut contre cette limitation de la rente en faisant valoir que la pension alimentaire lui aurait également été payée après le 31 mars 1949, si son ancien mari n'était pas mort soudainement. La commission cantonale rejeta le recours ; elle jugea que la rente ne pouvait être accordée qu'aussi longtemps que l'époux divorcé était tenu à payer la pension, soit seulement jusqu'au 31 mars 1949. Dame L. formula les mêmes conclusions dans son appel. L'Office fédéral des assurances sociales soutint dans son préavis que l'appelante n'avait même aucun droit quelconque à une rente de veuve, du fait que le jugement de divorce lui avait accordé mensuellement une somme de 100 francs sur la base de l'article 151 CCS et non sur celle de l'article 152, CCS, ainsi que l'exige, selon toute vraisemblance, l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel, notamment pour les motifs suivants :

1. Aux termes de l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, en ce qui concerne le droit à la rente de veuve, la femme divorcée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, « si son mariage avait duré dix ans au moins et si le mari était tenu envers elle à une pension alimentaire ».

En ce qui concerne la deuxième de ces conditions, il faut remarquer que seul l'article 152, CCS, parle de pension alimentaire, mais non l'article 151. Le texte du CCS ne prévoit pas l'application de l'article 151 sous forme de prestations d'entretien.

Il est clair qu'une indemnité unique accordée à titre de dommages-intérêts ou de réparation morale à une femme divorcée, sur la base de l'article 151 CCS, ne peut être considérée comme une pension alimentaire au sens de l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS ; dans ce cas, en effet, la femme divorcée ne subit, lors du décès de son ancien mari, aucun dommage consécutif à la suppression de ressources destinées à son entretien courant. C'est pour cette raison que dans l'arrêt en la cause Möschinger (Revue 1949, p. 29), le Tribunal fédéral des assurances, se référant aux travaux préparatoires de la loi, refusa de donner à une somme d'argent accordée par juge-

ment de divorce à titre de réparation morale, le caractère d'une pension alimentaire. On pourrait ainsi, d'accord avec l'Office fédéral des assurances sociales, être amené à ne considérer d'emblée comme pension alimentaire au sens de l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, que les prestations pécuniaires accordées sur la base de l'article 152, CCS. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que l'article 152, CCS, relatif aux pensions alimentaires, s'est révélé, à la pratique, trop étroit ; c'est pourquoi il est reconnu depuis longtemps que des contributions d'entretien peuvent éventuellement être allouées en dehors des limites de l'article 152 (cf. ATF 60 393, 71 II, 11). D'une part, un époux peut aller volontairement, par convention de divorce, au-delà des prescriptions de l'article 152, CCS ; d'autre part le juge a la possibilité, en dehors des limites de cet article, d'astreindre l'époux coupable à verser une pension alimentaire. Une telle pratique a été justifiée par le fait que le droit de la femme à l'entretien, qui lui est dû en vertu même du mariage (art. 160, 2<sup>e</sup> al., CCS), fait partie, outre son droit successoral et son droit de partager la situation de son mari, des intérêts pécuniaires mentionnés à l'article 151, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS. On parle alors d'une « indemnité pour la perte de l'entretien dû entre conjoints ».

Si le juge accorde une telle indemnité sous forme de rente ou qu'il approuve une convention analogue, le droit de la femme divorcée à une rente de veuve ne peut être refusé, les autres conditions requises à l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, étant remplies, sous prétexte qu'il s'agit d'une prestation périodique découlant de l'article 151, au lieu de l'article 152 CCS. Il faut plutôt tenir compte de la pratique sanctionnée par le Tribunal fédéral. Il est toutefois nécessaire qu'on puisse constater que la rente fondée sur l'article 151, CCS, a été accordée pour compenser la perte de l'entretien dû entre conjoints. La question de savoir si et dans quelle mesure la rente a ce caractère, doit être tranchée sur la base des pièces du dossier de divorce. D'après le jugement de divorce, il est clair qu'il s'agit, en l'espèce, de contributions à l'entretien personnel de l'appelante. Pour ces raisons, il n'est pas possible d'adopter le point de vue de l'Office fédéral des assurances sociales.

2. Il faut se demander d'autre part si l'obligation de payer temporairement une pension suffit pour assurer à la femme divorcée, lors du décès de son ancien mari, un droit durable à une rente de veuve, fondé sur l'article 23, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Du point de vue purement grammatical, on peut certes interpréter l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, en ce sens qu'outre la condition des dix ans de mariage, il suffit que l'ancien mari décédé ait été tenu par jugement de divorce à une pension alimentaire envers son ex-femme pour reconnaître à celle-ci un droit définitif à une rente de veuve, droit qui ne pourrait s'éteindre que par le remariage, par l'ouverture du droit à une rente de vieillesse simple ou par décès de la femme. Mais une telle interprétation ne se justifie pas en fait et n'est pas conforme à la ratio legis.

Si le législateur a assimilé dans certains cas la femme divorcée à une veuve, c'est uniquement parce que les prestations d'entretien de l'ancien mari continuaient après le divorce. Il ne pouvait s'agir, selon la volonté du législateur, que de remplacer les prestations d'entretien accordées qui venaient à cesser à la suite du décès de l'ancien mari. Le droit à une rente de veuve ne peut donc être reconnu que pour la période durant laquelle l'ancien mari était tenu à pension, aux termes du jugement de divorce, soit en l'espèce seulement jusqu'au 31 mars 1949. Il ne faut pas négliger le fait que l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS est une disposition d'exception ; d'après les principes généraux du droit civil, en effet, le divorce met fin à l'union conjugale, de sorte que la femme divorcée ne peut être traitée comme une veuve à la mort de son ancien mari.

Cette seule possibilité d'interpréter l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, découle aussi des dispositions de l'article 41, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Celui-ci dispose « que la rente de veuve revenant à une femme divorcée, conformément à l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, est réduite dans la mesure où elle dépasse la pension alimentaire qui avait été accordée à la femme par décision judiciaire ». Ainsi, ne peut être compensé, au maximum, que le montant de la pension alimentaire qui cesse d'être versé. Le droit à la rente de veuve s'éteint par conséquent au moment où, selon le jugement de divorce, l'ancien mari, s'il n'était mort auparavant, ne serait plus tenu de fournir la pension. Les mots « si le mari... » figurant à l'article 23, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS doivent donc être compris comme signifiant « dans la mesure où le mari ».

L'appelante fait encore valoir qu'elle avait l'intention d'actionner son ancien mari pour l'obliger à continuer de payer la pension alimentaire après le 31 mars 1949. Cette objection ne peut être retenue ; elle ne pourrait d'ailleurs l'être même s'il était établi que l'ex-mari ne se serait pas opposé à une telle demande. La seule condition est que l'ancien mari ait été tenu, par décision judiciaire ou par convention homologuée par le juge, à une pension alimentaire. Or ce n'est manifestement pas le cas pour la période ultérieure au 31 mars 1949.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause E. L., du 12 mai 1950, H 80/50.)

**Si la pension alimentaire accordée à une femme divorcée est temporairement diminuée, la rente de veuve lui revenant doit être réduite d'une manière correspondante pour la durée de la diminution.**

*Se la pensione alimentare aggiudicata ad una divorziata è ridotta temporaneamente, la rendita vedovile dev'essere decurtata in misura corrispondente per la durata della riduzione.*

Dame I. G., divorcée depuis 1942, a reçu de son mari, conformément au jugement de divorce, une pension alimentaire de 60 francs par mois. Par un nouveau jugement, cette dernière fut réduite à 30 francs, pour deux ans, à partir du 4 juin 1949. L'ancien mari est mort le 12 juillet 1949.

La caisse de compensation accorda à dame G. une rente de veuve réduite de 30 francs par mois (égale à la pension réduite) du 1<sup>er</sup> août 1949 au 31 mai 1951, et une rente complète de 45 fr. 40 par mois dès le 1<sup>er</sup> juin 1951.

Dame G. recourut et demanda qu'il lui fût accordé, pour la période du 1<sup>er</sup> août 1949 au 31 mai 1951 également, la rente complète ou tout au moins le montant minimum de la rente de veuve, soit 375 francs par an. La commission cantonale rejeta le recours. Dans son appel, l'Office fédéral des assurances sociales attaqua ce jugement et demanda qu'une rente réduite de 30 francs par mois soit accordée également dès le 1<sup>er</sup> juin 1951. A son avis, en effet, la rente de veuve doit être déterminée définitivement sur la base de la situation existant au moment où se réalise le risque assuré, soit d'après la pension alimentaire qu'était tenu de verser l'époux divorcé au moment de sa mort. Le Tribunal fédéral des assurances écarte l'appel, notamment pour les motifs suivants :

La question litigieuse ne porte pas sur le droit à la rente de veuve de dame G. mais bien sur le montant de cette rente, car, d'après l'article 41, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, cette dernière doit être réduite « dans la mesure où elle dépasse la pension alimentaire qui avait été accordée à la femme par décision judiciaire ». Il faut admettre avec l'Office fédéral des assurances sociales que la pension alimentaire, telle qu'elle existe d'après la décision judiciaire au moment de la mort du mari, doit être déter-

minante pour fixer la réduction. On peut dans ce cas parler réellement d'un calcul devant s'effectuer à un instant précis. Mais cela ne veut pas dire qu'il faille négliger un échelonnement de la pension, prévu par le jugement, en quotité et dans le temps, et ne prendre en considération que la pension servie à la mort du mari et pour un temps déterminé en l'identifiant au dommage causé par la perte de soutien. Il ne ressort en particulier rien de tel des travaux préparatoires de la loi (Bull. stén. Cons. nat. 1946, p. 701, et C. d. Etats 1946, p. 401).

En l'espèce, dame G. avait droit, en suite d'un jugement, à une pension s'élevant en principe à 60 francs par mois ; ce montant fut réduit de moitié pour deux ans à partir du 4 juin 1949. Il n'existe pas d'indice que la réduction ait été faite dans l'idée d'examiner à nouveau la situation après période des deux ans et de réduire éventuellement la pension pour l'avenir. On doit plutôt admettre qu'à partir du 4 juin 1951, la pension due se serait élevée automatiquement de nouveau à 60 francs par mois. Ainsi l'intimée a subi, du fait de la perte de son mari, un dommage s'élevant à 30 francs par mois pour la période du 1<sup>er</sup> août 1949 au 31 mai 1951, et à 60 francs par mois dès cette dernière date. C'est donc à juste titre que la caisse de compensation a fixé la rente à 30 francs pour la période susmentionnée et à 45 fr. 40 ultérieurement.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause I. G., du 11 mai 1950, H 45/50.)

## II. Revenu à considérer

Lorsqu'un bâtiment se trouve dans un canton ne connaissant pas l'assurance-incendie obligatoire, il faut, pour déterminer la déduction forfaitaire prévue pour les frais d'entretien, se baser en règle générale sur la valeur fiscale de l'immeuble adoptée par l'impôt pour la défense nationale (art. 57, lettre c, RAVS).

*Se uno stabile è situato in un Cantone che non prescrive l'assicurazione obbligatoria contro i danni del fuoco, per fissare la deduzione globale prevista a titolo di spese di manutenzione, fa stato in generale il valore fiscale dell'immobile, adottato ai fini dell'imposta per la difesa nazionale (art. 57 lettera c, OAVS).*

Le Tribunal fédéral des assurances a prononcé à différentes reprises qu'il fallait déterminer la déduction forfaitaire prévue par l'article 57, lettre c, RAVS, sur la base de la valeur d'assurance-incendie. Mais il s'agissait dans tous ces cas de bâtiments situés dans des cantons prévoyant l'assurance-incendie obligatoire ainsi qu'une estimation officielle de la valeur d'assurance. La situation est en revanche toute différente dans les cantons — par exemple le Tessin — qui, n'ayant pas déclaré obligatoire l'assurance-incendie des bâtiments, laissent à chacun le soin de conclure une telle assurance et d'en fixer la valeur à son gré sans aucun contrôle de l'Etat ; cette estimation privée de la valeur des bâtiments manque d'objectivité et ne saurait, par conséquent, comparée à l'estimation fiscale officielle, lui être préférée. S'il ne peut être prouvé sans contestation que la valeur fiscale s'écarte considérablement de la valeur réelle de l'immeuble, il faut alors toujours calculer la déduction forfaitaire d'après la valeur du bâtiment retenue par l'impôt pour la défense nationale. Du reste, le Tribunal fédéral des assurances s'est déjà prononcé dans un sens analogue en matière de capital engagé dans l'exploitation, conformément à l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre e, LAVS.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. B., du 15 juin 1950, H 162/50.)

Une veuve qui dispose d'un revenu annuel d'environ 1700 francs et dont le fils majeur gagne comme apprenti 1200 francs par an, n'entretient pas celui-ci pour une part importante ; une déduction selon l'article 57, lettre f, RAVS, n'est donc pas admissible.

*Una vedova che dispone di un reddito annuo di circa 1700 franchi non provvede in misura preponderante al mantenimento del proprio figlio maggiorenne che guadagna quale apprendista 1200 franchi l'anno ; una deduzione a'sensi dell'articolo 57, lettera f, OAVS non può essere pertanto ammessa.*

L'appelante et la caisse de compensation sont d'avis qu'un montant de 750 francs devrait être déduit du revenu brut de 1769 francs. Elles se réfèrent à l'article 57, lettre f, RAVS, et se fondent sur le fait que veuve L. a dû entretenir encore « pour une part importante » son fils majeur qui se trouve en apprentissage. L'Office fédéral des assurances sociales conteste, en revanche, que l'article 57, lettre f, soit applicable en l'espèce ; il part de l'idée qu'une personne ne peut être considérée comme entretenue « pour une part importante » au sens de la disposition légale précitée que si les prestations reçues de l'ayant droit sont ses seuls ou en tout cas ses principaux moyens d'existence et qu'elle ne dispose d'aucun autre revenu de quelque importance.

Ainsi que le Tribunal fédéral des assurances l'a déjà exposé dans le jugement rendu le 17 mai 1949, en la cause Hugener (Revue 1949, p. 307), on doit refuser toute rente transitoire même à un orphelin de père et de mère dont le revenu atteint au minimum 900 fr. en région urbaine et 700 fr. en région rurale. Il serait ainsi choquant de faire obtenir une rente indirectement, soit par le moyen de la déduction prévue à l'article 57, lettre f, à l'enfant ayant ses parents ou l'un d'eux seulement et se trouvant dans des conditions de revenu égales ou même plus favorables. En outre, l'article 275, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, dispose que les parents sont tenus d'élever et d'instruire l'enfant selon leurs facultés. Les enfants n'ont donc pas droit à une formation professionnelle poussée au maximum mais simplement dans une mesure proportionnée aux moyens financiers du détenteur de la puissance paternelle. Or, comme veuve L. ne dispose incontestablement que d'un revenu annuel d'environ 1700 francs et qu'elle n'atteint ainsi pas même la somme de 2000 francs, considérée par la loi comme un minimum d'existence pour une veuve habitant une région urbaine, il apparaît exclu qu'elle puisse fournir à son fils qui, d'après les pièces du dossier, gagne déjà lui-même 1200 francs, des prestations d'entretien *importantes*. Il y a donc lieu de se ranger à l'avis de l'Office fédéral des assurances sociales, selon lequel il ne peut être question, en l'espèce, d'accorder une déduction selon l'article 57, lettre f, RAVS.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. L., du 13 mai 1950, H 193/48.)

### C. Procédure

Il incombe à la caisse de compensation de prouver que la décision a été notifiée au destinataire.

*Spetta alla cassa di compensazione di provare che la decisione è stata notificata al destinatario.*

L'appelant prétend qu'il n'a jamais reçu la décision prise le 15 juillet 1948 par la caisse de compensation. Si cette décision lui était parvenue, il aurait incesamment formé recours, car la caisse ne pouvait pas percevoir deux fois la cotisation

sur le même revenu (acquis à titre accessoire en qualité de charpentier salarié). Dans sa réponse à l'acte d'appel, la caisse admet ne pas avoir envoyé la décision du 15 juillet 1948 sous pli recommandé, mais ajoute qu'au vu de ses registres, elle est sûre d'avoir remis la décision à la poste. Le Tribunal fédéral des assurances a ordonné à la caisse de notifier à l'appelant une nouvelle décision pour la cotisation personnelle 1948, avec l'indication des moyens de recours.

*Extrait des considérants :*

Il incombe à la caisse de compensation de prouver la notification de ses décisions. La caisse a négligé d'envoyer la décision du 15 juillet 1949 sous pli recommandé. Les indices manquent d'autre part que Sch. aurait néanmoins reçu la décision. Il y a lieu, dans ces conditions, d'admettre l'exception de l'appelant et d'ordonner à la caisse de notifier une nouvelle fois, pour la cotisation personnelle 1948, une décision ouvrant le droit de recours.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause A. Sch., du 12 mai 1950, H 529/49.)

1. Les frais de taxation d'office peuvent en principe être mis à la charge de l'employeur, lors même qu'aucun examen sur place n'a eu lieu. Article 38, alinéas 1 et 2, RAVS.

2. Toutefois, une condamnation aux frais de la taxation d'office ne peut être prononcée que si la décision a été rendue nécessaire parce que l'employeur a refusé de fournir les renseignements requis, ou a cherché à égarer la caisse.

*1. Per principio le spese della tassazione d'ufficio possono essere accollate al datore di lavoro anche se non si è proceduto ad indagini sul posto. Articolo 38, capoversi 1 e 2, OAVS.*

*2. L'adossamento delle spese della tassazione d'ufficio può tuttavia essere pronunciato solo quando il datore di lavoro, con il suo rifiuto di fornire le indicazioni richieste o con il suo tentativo d'indurre in errore la cassa, ha reso necessaria l'emana-zione della decisione.*

Le 20 juin 1949, M., boulanger, avisa la caisse de compensation qu'il avait à son service un garçon de quinze ans et demi et une jeune fille de dix-huit ans. Il ajouta qu'il pensait n'avoir dès lors aucune cotisation d'employeur à payer pour les mois d'avril et de mai 1949. La caisse de compensation fut d'un avis contraire et somma M. à deux reprises de fournir les décomptes. Devant le silence de l'assuré, la caisse décida le 4 novembre 1949, sans contrôle sur place, de le taxer d'office et réclama à l'assuré un montant de 15 francs à titre de frais de taxation. La commission de recours, saisie d'un pourvoi, décida que M. ne devait aucune cotisation paritaire pour la période litigieuse et annula la condamnation aux frais. Dans son appel au Tribunal fédéral des assurances, la caisse reconnut ne pouvoir réclamer aucune cotisation paritaire, mais conclut que la décision soit confirmée quant aux frais. La juridiction fédérale a rejeté l'appel.

*Extrait des considérants :*

1. Après avoir sans résultat procédé aux sommations réglementaires, la caisse de compensation doit, aux termes de l'article 38, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, fixer les cotisations au moyen d'une taxation d'office aux frais de l'assuré. La taxation d'office peut comporter, mais cela n'est pas indispensable, un examen sur place (art. 38, 2<sup>e</sup> al., RAVS). Dès lors, les frais de taxation peuvent être mis à la charge de l'assuré, même en l'absence d'un tel examen.

2. Toutefois, une condamnation aux frais de la taxation d'office ne peut être prononcée que si l'employeur a refusé de fournir les renseignements nécessaires ou s'il a cherché à égarer la caisse de compensation. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Par sa carte postale du 20 juin 1949, M. a donné à la caisse appelante des indications suffisantes pour que celle-ci instruisse le cas, c'est-à-dire vérifie les indications qui lui ont été faites. Il a, en outre, par carte du 26 juin 1949, prié la caisse de lui faire parvenir des instructions. Celle-ci, le 30 juin 1949, avisa l'assuré qu'il avait à payer des cotisations paritaires pour les deux personnes annoncées. Il serait erroné d'interpréter le silence de l'assuré, ensuite de cette communication, comme un refus de renseigner la caisse de compensation ou comme une tentative d'égarer cette dernière. Il s'est en effet trouvé, par la suite, que les renseignements contenus dans la carte du 20 juin 1949 étaient exacts : le garçon n'était pas encore soumis à cotisations (art. 3, 2<sup>e</sup> al., LAVS) et la jeune fille était au service des parents de M. Il incombait à la caisse de compensation, dès réception de la carte du 20 juin, d'élucider complètement les faits. De par cette négligence, la taxation d'office apparaît prématurée et la condamnation aux frais mal fondée. Le jugement de première instance doit être confirmé.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause P. M., du 21 juin 1950, H 120/50.)

**Le fils d'un ayant droit est légitimé à interjeter recours et peut par conséquent demander pour lui-même la restitution d'un délai manqué.**

*Il figlio di un avente diritto alla rendita ha veste per interporre ricorso e può pertanto chiedere egli stesso la restituzione per l'inosservanza di un termine.*

Le fils de l'intéressée a recouru le 26 mars 1949 contre une décision de rente rendue le 2 février 1949. La commission cantonale décida, le 17 décembre 1949, de ne pas entrer en matière puisque le recours était tardif. Dans sa demande de restitution de délai du 9 janvier 1950, le fils de l'assurée fit valoir que pendant le délai de recours il se trouvait à l'hôpital et n'avait ainsi pas la possibilité de recourir à temps. L'autorité cantonale rejeta cette demande pour la raison que l'assurée invoquait l'empêchement de son fils mais non pas le sien à faire recours elle-même. Le fils de l'intéressée interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances annula la décision cantonale et renvoya l'affaire à l'autorité de première instance.

*Extrait des considérants :*

Aux termes de l'article 84, LAVS, ont droit de recourir, outre l'ayant droit, ses parents en ligne ascendante et descendante ainsi que ses frères et sœurs.

En l'espèce, le fils a recouru, en tant que « représentant » de sa mère actuellement dans sa 85<sup>e</sup> année ; c'est en cette qualité également qu'il a demandé une restitution de délai.

Comme il faut toutefois admettre qu'il s'est désigné comme représentant dans l'ignorance où il était de sa propre légitimation, on ne peut en déduire qu'il ait renoncé à user de son droit personnel de recours. Mais s'il pouvait agir en vertu d'un droit propre, il n'est alors pas nécessaire d'examiner si, en l'espèce, la mère était elle-même en état de recourir dans le délai ; on peut faire abstraction de la question de savoir si, en cas de représentation, il ne faut pas accorder la restitution d'un délai déjà lorsque le représentant seul est empêché d'agir en temps utile. Il suffit ainsi que le fils de l'assuré n'ait pu lui-même recourir dans le délai légal.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause A. Sch., du 2 juin 1950, H 128/50.)



# Revue à l'intention des caisses de compensation

N° 10 - Octobre 1950

**Rédaction :** Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne. Tél. 61 28 58

**Expédition :** Office central fédéral des imprimés et du matériel, Berne.

**Abonnement :** 12 francs par an; le numéro: 1 fr. 20; le numéro double: 2 fr. 40.  
Paraît chaque mois.

**Sommaire :** La situation des ressortissants suisses dans l'assurance-vieillesse et survivants (p. 343). Les agences communales des caisses cantonales de compensation pour l'AVS (p. 349). Faut-il mettre les primes d'assurance-cautionnement à la charge des caisses de compensation professionnelles? (p. 354). Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre II (p. 356). La législation cantonale en matière d'AVS (p. 365). Problèmes d'exécution: A. Assurance-vieillesse et survivants (p. 370) B. Régime des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 371) C. Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne (p. 373). Petites informations (p. 375). Jurisprudence: AVS (p. 377).

## La situation des ressortissants suisses dans l'assurance-vieillesse et survivants

### A. Introduction

Aucune loi fédérale ne tient certes si largement compte des nécessités et des vœux des Suisses à l'étranger que la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Le législateur n'a pas arrêté son œuvre à de simples proclamations si bienveillantes soient-elles, mais il a vraiment mis sur pied une œuvre pratique en faveur des Suisses résidant à l'étranger. Ce faisant, il n'a pas manqué d'imposer aux Suisses résidant en Suisse une solidarité très poussée en faveur de leurs compatriotes à l'étranger. Il a ainsi tenu compte du courant d'idées toujours plus favorables aux Suisses résidant à l'étranger et en vertu duquel il est dans l'intérêt de la Suisse de ne pas les abandonner à leur propre sort, mais de leur venir en aide dans la mesure du possible et de les lier plus fortement à leur patrie d'origine.

Le législateur a ouvert deux possibilités de principe aux ressortissants suisses à l'étranger afin de les prémunir contre les éventualités de la vieillesse et du décès.

1. En les englobant dans l'assurance-vieillesse et survivants fédérale.
2. En obtenant, au moyen de conventions, l'équivalence de traitement des ressortissants suisses résidant dans un pays donné avec les nationaux de ce même pays.

## B. L'extension de l'assurance-vieillesse et survivants fédérale aux Suisses à l'étranger

### I. L'assurance obligatoire des Suisses à l'étranger

Aux termes de l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre c, les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur en Suisse et qui sont rémunérés par cet employeur, sont obligatoirement assurés. La commission fédérale d'experts chargée d'étudier l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants s'est prononcée comme il suit dans son rapport :

« L'obligation de s'assurer n'atteint pas seulement les personnes établies en Suisse, mais également certaines catégories de Suisses vivant à l'étranger et qui sont au service d'un employeur domicilié en Suisse. Ce sont, en particulier, les membres de nos représentations diplomatiques à l'étranger, le personnel des chemins de fer fédéraux et de l'administration fédérale des douanes domiciliés à l'étranger, et les représentants à l'étranger de maisons suisses. Ces Suisses, domiciliés à l'étranger, doivent être tenus de s'assurer, parce que leur séjour loin du pays est généralement limité et qu'ils passent ordinairement leurs vieux jours en Suisse. Il est de l'intérêt de ces compatriotes et de leurs familles de rester constamment affiliés à l'assurance-vieillesse et survivants. »

### II. L'assurance facultative des ressortissants suisses à l'étranger

La commission d'experts chargée d'étudier l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants a, dans son rapport, donné les motifs suivants en faveur de sa proposition tendant à permettre aux Suisses à l'étranger d'adhérer à l'assurance :

« Malgré l'obligation générale envisagée, il existera cependant des cas où certaines personnes ayant un besoin légitime d'être protégées contre les risques de la vieillesse, ne participeront toutefois pas à l'assurance. Ce sont en première ligne les citoyens suisses résidant à l'étranger qui ne sont pas au service d'une maison domiciliée en Suisse et n'exerçant également aucune profession indépendante en Suisse. Ces Suisses vivant à l'étranger doivent avoir la possibilité de s'affilier volontairement à l'assurance fédérale vieillesse et survivants. Ce seront notamment ceux de nos compatriotes s'expatriant seulement à un âge avancé et par conséquent astreints à cotiser pendant un certain nombre d'années, qui vraisemblablement feront le plus largement usage de la possibilité de s'affilier volontairement à l'assurance fédérale. »

Cette proposition ne trouva pas l'assentiment général. Certains milieux firent observer qu'il n'était pas juste d'accorder des rentes financées pour presque 50 pour cent par les pouvoirs publics à des personnes qui n'ont jamais habité leur pays, qui ne s'y rendront jamais et qui, à l'exception

peut-être de la taxe d'exemption du service militaire, n'ont jamais payé, en Suisse, d'impôts ni directs ni indirects. Mais le Conseil fédéral fit valoir, dans son message, que de l'avis général les ressortissants suisses à l'étranger devaient, dans la mesure du possible, être favorablement traités. Il ne serait, en outre, pas possible de faire une discrimination entre les Suisses de l'étranger qui rentreraient une fois au pays et ceux qui resteraient toujours à l'étranger. Le Conseil fédéral a, pour ces motifs, admis les propositions de la commission d'experts. Son projet de loi soumis aux Chambres fédérales prévoyait, par conséquent, que les ressortissants suisses résidant à l'étranger et qui n'étaient pas obligatoirement assurés pouvaient adhérer volontairement à l'assurance ou, s'ils étaient auparavant déjà obligatoirement assurés, pourraient volontairement continuer l'assurance. Les Chambres fédérales ont accepté cette solution.

L'assurance facultative des Suisses à l'étranger est régie par les articles 2 et 19 LAVS, par l'article 5 du RAVS et l'ordonnance d'exécution du 14 mai 1948. Il s'agissait tout d'abord de faire connaître ces prescriptions aux Suisses résidant à l'étranger. C'est à ce but que devait répondre la brochure intitulée « Ce que tout ressortissant suisse résidant à l'étranger doit savoir de l'assurance-vieillesse et survivants » éditée par l'Office fédéral des assurances sociales. Cette brochure a été remise gratuitement, par nos légations et consulats, à tous nos compatriotes à l'étranger. En outre, les représentations diplomatiques et consulaires suisses à l'étranger ont dû être mises au courant des nouvelles tâches leur incombant en vue de l'application de l'assurance facultative. L'Office fédéral des assurances sociales a, à cet effet, publié, le 8 juillet 1948, des « directives à l'intention des légations et consulats suisses ».

Finalement, il s'est encore agi de mettre sur pied la caisse de compensation des Suisses à l'étranger et de l'organiser conformément aux tâches à venir. Elle fonctionna dès l'été 1948.

Le 30 août 1949, 20 624 ressortissants suisses résidant à l'étranger avaient adhéré à l'assurance facultative. 90 pour cent de ce chiffre est formé de Suisses résidant dans les pays d'Europe. Il fut à ce sujet possible de constater que ce furent avant tout les générations plus âgées qui firent acte d'adhésion. L'assurance facultative a, par conséquent, été utilisée avant tout par ceux des ressortissants suisses qui en escomptent les plus grands avantages. S'il faut certes regretter le manque d'intérêt, pour l'assurance facultative, des nombreux compatriotes de l'étranger qui se trouvent dans une situation aisée et dont l'adhésion aurait été favorable à l'équilibre financier de l'assurance, cette circonstance ne change toutefois rien au fait que le but de l'assurance facultative qui est d'offrir la possibilité d'une protection contre les aléas de la vieillesse et du décès avant tout à nos compatriotes appartenant aux classes socialement faibles, a été atteint.

L'application de l'assurance facultative a rencontré un sérieux obstacle dans les restrictions mises par différents pays au transfert des cotisations. Du côté suisse tout fut entrepris pour écarter, dans la plus grande mesure

du possible, ces difficultés. Nos négociateurs ont heureusement réussi également à obtenir le transfert des cotisations d'Angleterre en Suisse. Mais aussi d'autres pays qui avaient tout d'abord catégoriquement refusé ledit transfert ont, ces derniers temps, pu être amenés à adopter une autre attitude. S'il était possible d'arriver sur ce point à une entente encore avec l'Allemagne occidentale, le 95 pour cent des cotisations de tous les assurés à titre facultatif pourrait alors être transféré en Suisse.

De nombreux assurés facultatifs se virent dans l'impossibilité, après la dévaluation, de s'acquitter des cotisations fixées à l'ancien cours en francs suisses. Pour cette raison, le Conseil fédéral prit, en date du 23 décembre 1949, un arrêté en vertu duquel les ressortissants suisses résidant dans des pays dont la monnaie a été dévaluée en 1949 peuvent s'acquitter de leurs cotisations dues pour 1948 et 1949, et qui n'étaient pas exigibles avant la dévaluation, en monnaie étrangère calculée au cours antérieur à la dévaluation.

La question de savoir si les impôts pouvaient être déduits du gain servant au calcul des cotisations de l'assurance facultative a souvent donné lieu à discussion. Ce problème qui a été soulevé pour la première fois à la journée des Suisses de l'étranger de 1948 par un Suisse résidant en Allemagne a, par la suite, principalement occupé nos compatriotes établis en Angleterre. C'est ainsi que la réunion des présidents des sociétés suisses en Grande-Bretagne a adopté, le 31 mai 1949, une résolution demandant la perception des cotisations sur le revenu net. Ce n'est pas par hasard que ce vœu a précisément été émis par nos compatriotes établis en Allemagne et en Angleterre. Les impôts sont en effet extrêmement élevés dans ces deux pays. Il appert, d'une enquête faite à la section de Londres de la Société suisse des commerçants, qu'une personne mariée et ayant un enfant doit payer, comme impôt sur le revenu (Income Tax):

- pour un revenu de 700 £ = environ 15 % du revenu ;
- pour un revenu de 1000 £ = environ 20 % du revenu ;
- pour un revenu de 3000 £ = environ 35 % du revenu ;
- pour un revenu de 5000 £ = environ 50 % du revenu.

Viennent encore s'ajouter les impôts sur la fortune d'environ 45 pour cent du revenu de la fortune et un impôt sur le chiffre d'affaires variant de 33 ⅓ à 100 pour cent.

Il ne fut malheureusement pas possible de donner une suite favorable à ces vœux. Ceci pour les motifs suivants :

1. La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ne prévoit aucune possibilité de déduction générale des impôts. C'est intentionnellement que le législateur n'a pas admis cette déduction, car elle aurait com-

pliqué de manière extrême la perception des cotisations à la source des personnes de condition indépendante ou même l'aurait rendue impossible.

2. Le vœu des ressortissants suisses à l'étranger n'aurait pu être mis en pratique que par une modification de la loi. Une telle modification n'aurait évidemment pas pu porter seulement sur les Suisses établis à l'étranger, mais également sur les assurés à titre obligatoire. Une défalcation des impôts en faveur de tous ces derniers aurait non seulement conduit à d'innombrables complications administratives mais aurait encore mis en question l'équilibre financier de l'assurance.

3. L'assurance-vieillesse et survivants repose sur le principe de la solidarité entre les différentes couches sociales. Les assurés économiquement forts financent ainsi en grande partie les rentes des assurés économiquement faibles. La déduction des impôts favoriserait donc avant tout les personnes de la première catégorie et serait ainsi contraire au principe de la solidarité.

Les Suisses établis à l'étranger qui, au moment de la réalisation du risque assuré sont obligatoirement ou facultativement assurés reçoivent les rentes aux mêmes conditions que les assurés obligatoires en Suisse. La seule exception qui existe est celle concernant les survivants des assurés facultatifs. L'article 19 LAVS dispose à cet effet que :

« Si une personne assurée facultativement ne s'est affiliée à l'assurance que postérieurement à la date à laquelle sa classe d'âge était tenue de payer des cotisations conformément à l'article 3, 1<sup>er</sup> 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. »

Les Suisses résidant à l'étranger qui ont été une fois obligatoirement assurés, mais qui n'ont pas continué l'assurance à titre volontaire — ainsi que leurs survivants — n'ont, d'après la réglementation actuelle, droit aux rentes que s'ils ont payé des cotisations pendant dix années entières au moins. Certes, une révision de la loi est actuellement envisagée. Elle prévoit la réduction, à une année, de la durée de dix ans. Si ce projet est réalisé, tout ressortissant suisse établi à l'étranger qui n'aura été obligatoirement assuré que pendant une année — soit parce qu'il a été domicilié en Suisse ou qu'il y a exercé une activité lucrative, soit qu'il a travaillé à l'étranger pour le compte d'un employeur en Suisse, duquel il touchait sa rémunération — aura droit, à l'âge prescrit, à une rente de vieillesse et cela même s'il habite l'étranger. Lors de son décès, ses survivants auront droit à la rente de veuve ou d'orphelins. Il va sans dire que lesdites rentes seront réduites dans la mesure des années de cotisation manquantes, mais les rentes minima seront dans tous les cas servies. L'adoption de cette nouvelle réglementation serait d'une grande importance pour les Suisses qui s'expatrient après avoir payé des cotisations pendant une année seulement. La

conséquence serait évidemment que l'assurance facultative n'offrirait plus un si grand attrait.

Les Suisses à l'étranger facultativement assurés qui ne paient pas leurs cotisations, malgré des sommations réitérées, perdent le droit aux prestations, à moins qu'ils ne prouvent que l'interruption de paiement est due à des raisons dont ils ne peuvent être rendus responsables (LAVS, art. 19, 2<sup>e</sup> alinéa). Si, par la suite, ces ressortissants suisses sont obligatoirement assurés, ils peuvent alors payer les montants arriérés et ceux-ci seront pris en considération pour le calcul des rentes.

Les ressortissants suisses établis à l'étranger qui n'ont jamais été assurés ni à titre obligatoire ni à titre facultatif peuvent, sous certaines conditions, obtenir le versement d'une rente transitoire, en tant qu'ils rentrent en Suisse. La condition préalable de l'octroi d'une telle rente est que le revenu, compte tenu d'une partie de la fortune, ne dépasse pas certaines limites déterminées.

### C. Conventions internationales relatives à l'assurance-vieillesse et survivants

La plupart des législations d'assurances sociales étrangères renferment des clauses en vertu desquelles les droits des ressortissants étrangers aux prestations desdites assurances sont réduits. Mais presque toutes prévoient aussi que ces clauses peuvent être supprimées au moyen de conventions internationales. La LAVS contient également de telles dispositions. C'est ainsi que l'article 18 prévoit que les ressortissants étrangers n'ont droit à une rente qu'après avoir versé des cotisations à l'assurance pendant dix années au moins et qu'à la condition d'avoir leur domicile en Suisse. En outre, aux termes de l'article 40 les rentes revenant aux étrangers sont réduites d'un tiers. Enfin, conformément à l'article 42, les étrangers n'ont pas droit aux rentes transitoires.

Le but essentiel à atteindre par la conclusion des conventions internationales est d'obtenir la plus grande atténuation possible desdites clauses. Dans son message du 24 mai 1946 relatif au projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, le Conseil fédéral a écrit ce qui suit :

« Nous espérons obtenir, par la réduction des rentes accordées aux ressortissants étrangers que les Suisses résidant à l'étranger soient mis, dans le plus grand nombre possible d'Etats, au bénéfice des assurances sociales qui y existent. »

Ces considérations servent de directives à la délégation suisse chargée de négocier, avec l'étranger, les conventions en matière d'assurances sociales et notamment d'assurance-vieillesse et survivants. La Suisse est prête d'accorder le traitement le plus favorable possible aux ressortissants étrangers

qui résident en Suisse si elle peut obtenir par là que les pays d'origine desdits ressortissants accordent le même traitement à nos compatriotes qui résident dans ces pays.

Les conventions internationales permettent encore d'atteindre d'autres buts. C'est ainsi que, dans toutes les négociations passées, la délégation suisse a toujours insisté — et cela avec succès — à ce que les pays contractants reconnaissent notre assurance facultative et qu'ils nous accordent toute l'entraide possible pour son application. En outre, il est possible d'insérer dans lesdites conventions des clauses empêchant que les ressortissants des pays contractants soient obligatoirement soumis aux assurances sociales de chacun des pays, faute de quoi les personnes en cause auraient, le cas échéant, à supporter une double charge trop lourde. A ce sujet il s'agit surtout de régler la situation du personnel de nos légations et consulats.

Jusqu'à ce jour il a été signé des conventions avec l'Italie, la France et l'Autriche, savoir : avec l'Italie le 4 avril 1949, avec la France le 9 juillet 1949 et avec l'Autriche le 15 juillet 1950. Aux termes de ces conventions, la Suisse a abandonné complètement la clause du domicile et partiellement celle des dix années de durée minimum des cotisations ; elle a en outre accordé le remboursement des cotisations aux Italiens, aux Français et aux Autrichiens qui n'ont encore pu se constituer un droit aux rentes. En ce qui concerne les ressortissants français en Suisse, ceux-ci ont encore la possibilité d'obtenir le service des rentes transitoires. En contrepartie, les ressortissants suisses établis en Italie, en France et en Autriche jouissent, quant à leurs droits envers les assurances sociales de ces pays, de l'égalité absolue de traitement avec les nationaux de leur pays de résidence.

La convention avec l'Italie a déjà été ratifiée alors que la ratification de la convention franco-suisse aura très prochainement lieu. Dans l'entretemps des négociations ont encore eu lieu avec la République fédérale allemande et il est à prévoir qu'elles aboutiront ces prochains mois à la signature d'une convention.

## Les agences communales des caisses cantonales de compensation pour l'AVS

L'AVS est une tâche de la Confédération ; mais celle-ci ne l'exécute pas elle-même. Elle en charge (à côté des caisses professionnelles) les caisses cantonales qui sont des établissements autonomes de droit public. De leur côté ces caisses s'acquittent des obligations qui leur sont imposées par la loi fédérale sur l'AVS, avec l'aide des *agences communales* qui exercent des fonctions importantes. Les considérations suivantes voudraient donner un aperçu de la situation juridique de ces agences, de leur organisation et de leurs attributions.

## I.

### La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)

ne consacre que deux articles aux agences des caisses cantonales de compensation. Elle indique à l'article 65 que celles-ci doivent, en règle générale, créer une agence dans chaque commune ; toutefois quand les circonstances le justifient, une agence peut fonctionner pour plusieurs communes. D'autre part, l'article 61 dispose que chaque canton créera, par décret spécial, une caisse de compensation cantonale ayant le caractère d'un établissement autonome de droit public ; le décret contiendra notamment les dispositions concernant la création d'agences, leurs tâches et attributions.

Il s'ensuit que la création et l'organisation des agences sont principalement l'*affaire des cantons*. Par conséquent, celui qui veut être informé sur les agences des caisses cantonales de compensation doit prendre connaissance des lois cantonales d'introduction à la loi fédérale précitée et des dispositions d'application prises par les cantons en vertu de l'article 61 dont nous parlons plus haut<sup>1</sup>).

Le règlement d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS) ne contient également que peu de dispositions sur les agences communales. L'article 115, 1<sup>er</sup> alinéa, pose les conditions auxquelles les cantons sont autorisés à confier la gestion des agences aux communes : ceux-ci doivent déclarer expressément répondre des dommages au sens de l'article 70, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi fédérale, causés par des communes ; ils doivent en outre garantir des rapports directs entre la caisse de compensation et les communes et conférer à la première le droit de donner des instructions aux agences. Tous les cantons qui ont confié l'administration des agences aux communes ont rempli ces conditions.

L'article 115, 2<sup>e</sup> alinéa, interdit la création d'agences professionnelles. Quant à l'article 116, il fixe les attributions<sup>2</sup>) que les agences communales doivent posséder dans tous les cas. Enfin la révision des agences est définie à l'article 161.

## II.

Les cantons ont résolu très diversement les problèmes qu'impliquait la création des agences. Tant au fond qu'à la forme, les *décrets cantonaux* présentent des différences considérables, lorsqu'il ne s'agit pas de prescrip-

<sup>1</sup>) Cf. la liste des dispositions légales relatives à l'AVS approuvée jusqu'au 31 juillet 1950, soit par le Conseil fédéral, soit par le DFEP, à la page 365.

<sup>2</sup>) Ce sont : donner des renseignements ; recevoir et transmettre la correspondance ; délivrer les formules et les prescriptions ; collaborer au règlement des comptes ; collaborer à la détermination des conditions de revenu et de fortune des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et des personnes n'exerçant aucune activité lucrative ; collaborer à l'affiliation de toutes les personnes tenues de payer des cotisations.

tions réglées déjà par le droit fédéral, en particulier l'énumération des tâches minimums des agences. Les caisses des cantons de Bâle-Ville et Genève n'ont pas d'agences. C'est dire que leurs dispositions législatives cantonales ne contiennent aucune prescription en la matière <sup>1)</sup>.

1. *La création et l'administration des agences est l'affaire des communes* à l'exception d'Obwald, Glaris, Appenzell I. Rh., Vaud et Valais. Les communes désignent le gérant (avec l'approbation du Conseil d'Etat des cantons de Lucerne, Schwyz, Nidwald, Zoug, Fribourg, Grisons et Thurgovie ; avec celle du conseil de surveillance de la caisse de compensation, dans le canton d'Uri). Elles doivent aménager les locaux et pourvoir à la gestion de l'agence. Ces obligations sont fixées avec plus ou moins de précision suivant les décrets cantonaux. La plupart de ces dispositions légales prévoient simplement qu'une agence doit être constituée dans chaque commune et qu'il lui appartient de choisir le préposé local ou d'aménager l'agence. La loi d'introduction bernoise, en revanche, est plus complète et règle la question des agences à ses articles 6 puis 11 à 13 ; l'article 6 dispose expressément : « La création, la desservance (sic) et la gestion d'une agence constituent une tâche communale (art. 2, n° 1, de la loi sur l'organisation communale) ». Dans les cantons d'Obwald, de Glaris et du Valais, la nomination du préposé local incombe au canton ; à Obwald, la législation prévoit toutefois que les communes doivent fournir locaux et matériel. A Glaris l'aménagement des agences est, au surplus, une affaire communale. Appenzell I. Rh. n'a qu'une seule agence à Oberegg. Elle est contrôlée directement par la caisse et peut être considérée comme un bureau auxiliaire.

2. Peu d'arrêtés cantonaux désignent l'*autorité de surveillance des agences*. A Berne et Soleure, c'est le Conseil d'Etat ; à Schwyz, c'est le Conseil d'Etat assisté d'une commission de trois membres choisis dans le Conseil communal ; à Uri, c'est le Conseil communal. Dans le canton de Vaud, il existe une commission d'enquête dans chaque commune, composée de trois à cinq membres. D'après la loi cantonale d'introduction, cette commission s'occupe avant tout d'enquêtes en matière de rentes transitoires ; elle ne surveille pas, à proprement parler, l'activité de l'agence. Lorsque les prescriptions cantonales ne contiennent pas de dispositions particulières, il faudra considérer l'autorité responsable de l'aménagement de l'agence ou du choix du préposé local comme organe de surveillance. Toutefois cette surveillance ne saurait s'étendre qu'à la création et à l'organisation de l'agence ainsi qu'aux conditions de travail du préposé. *L'exécution des tâches que les agences doivent remplir pour l'AVS est contrôlée par les*

---

<sup>1)</sup> D'après le paragraphe 1 de la loi d'introduction de Bâle-Ville, la caisse de compensation peut créer des bureaux auxiliaires en ville, à Riehen et Bettingen, pour exécuter certains travaux. A cette fin, elle peut faire appel à du personnel de son siège ; jusqu'à présent elle n'a pas utilisé cette possibilité.

*caisses de compensation* qui toutes peuvent transmettre directement leurs instructions aux agences et vérifier leur gestion <sup>1)</sup>).

Cette subordination directe des agences aux caisses, dans les questions touchant l'application de l'AVS se justifie pleinement puisque les agences sont des organes des caisses de compensation <sup>2)</sup>).

Plusieurs arrêtés cantonaux prévoient des *sanctions* pour le cas où les instructions de la caisse seraient violées par les agences. A Schwyz, Nidwald, Obwald, Glaris, Zoug, Bâle-Campagne, St-Gall, Grisons, Thurgovie, Tessin et Valais, le préposé local peut être révoqué, sous certaines conditions, par le Conseil d'Etat ou le département compétent. La caisse du canton de Lucerne peut proposer le remplacement du gérant à l'autorité qui le nomme. A Schaffhouse, les subsides pour frais d'administration sont refusés aux communes dont le Conseil ne s'applique pas à combler immédiatement les lacunes constatées. Soleure et Berne peuvent prendre des mesures disciplinaires en application de lois sur l'organisation communale ; à Berne, le Conseil exécutif peut, en outre, sous certaines conditions, réduire les subsides pour frais d'administration. Lorsque les sanctions font défaut dans les dispositions légales cantonales, la caisse devra s'adresser à l'autorité qui désigne les fonctionnaires des agences et éventuellement à l'autorité immédiatement supérieure à la première.

Le contrôle de l'application des prescriptions légales et des directives par les agences est ordonné par l'article 161 RAVS, ainsi que nous l'avons déjà mentionné. Les agences qui remplissent dans leur ressort toutes les tâches d'une caisse de compensation, sont revisées deux fois par an, comme les caisses elles-mêmes. Les agences qui ont uniquement les attributions minimums énumérées à l'article 116, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, doivent être visitées au moins une fois tous les deux ans. Quant aux agences qui n'exercent pas toutes les fonctions d'une caisse, mais qui sont chargées de plus de tâches que celles prévues à l'article 116, 1<sup>er</sup> alinéa, elles doivent être revisées sur place au moins une fois par an.

3. *Les attributions* des agences communales sont différentes de canton à canton. Certains d'entre eux ont prévu une réglementation différente pour quelques agences.

a) Les agences des cantons suivants ont les *attributions minimums* : Zurich (sans les agences des villes de Zurich et de Winterthour), Fribourg,

---

<sup>1)</sup> A l'exception d'Argovie, où le règlement d'exécution de la loi d'introduction n'est pas encore établi, ce droit de donner des instructions, accordé aux caisses ou à leurs directeurs, est consacré dans toutes les prescriptions cantonales (cf. également art. 115 RAVS et les considérations sous chiffre I ci-dessous).

<sup>2)</sup> Dans les décrets cantonaux relatifs à Zurich, Lucerne, Uri, Obwald, Nidwald, Glaris, Fribourg, Soleure, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzel I. Rh., Saint-Gall, Thurgovie, Grisons et Valais, les agences communales sont expressément désignées comme organes de la caisse de compensation.

Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzell A. Rh., Saint-Gall, Grisons, Tessin (sans les agences de Lugano, Locarno, Mendrisio, Muralto et Chiasso), Vaud (270 agences), Valais et Neuchâtel.

b) Dans les autres cantons, les agences ont davantage de tâches. A Glaris, les agences envoient les sommations aux affiliés en retard. A Lucerne, Uri, Schwyz, Nidwal, Obwald, Zoug, Soleure, Appenzell I. Rh., Argovie, Thurgovie et Tessin (seulement Lugano, Locarno, Mendrisio, Muralto et Chiasso) les agences perçoivent les cotisations ; elles collaborent en outre à la procédure de sommation. Dans le canton de Berne (sans les villes de Berne et Bienne) elles prennent encore les décisions fixant le montant des cotisations des personnes de condition indépendante et versent les rentes déterminées par la caisse. L'agence de la ville de Lucerne a toutes les attributions d'une caisse à l'exception de la fixation des rentes et de leurs versements, de la fixation des cotisations, de leurs réductions ou de leurs remises. Dans le canton de Vaud, 34 agences intercommunales ont les attributions maximums, sauf la tenue des CIC.

c) Sont chargées de *toutes les tâches* incombant aux caisses, selon l'article 63 LAVS, les agences des villes de Zurich, Winterthour, Berne, Bienne et Lausanne.

4. *La majorité des cantons prévoient le versement d'une indemnité aux agences*, par les soins de la caisse de compensation. A Zurich, c'est le Conseil de surveillance de la caisse qui détermine le subside des agences rurales. Le remboursement des frais des agences de Zurich et Winterthour est réglé par contrat avec les deux communes. Dans les cantons de Berne, Lucerne, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Glaris, Zoug, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Vaud, Grisons, Valais et Neuchâtel, il appartient au Conseil d'Etat de fixer le mode et le montant des subsides. Au Tessin, c'est un arrêté du Grand Conseil qui détermine l'indemnité. A Fribourg, la caisse de compensation alloue un subside aux préposés communaux, d'après le travail qu'ils accomplissent. Ce montant sert également à couvrir les frais d'administration. En Thurgovie, les communes reçoivent une contribution raisonnable à leurs frais d'administration ; le règlement d'exécution de la loi d'introduction ne prévoit toutefois pas qui fixe l'indemnité. Pour Appenzell et Argovie, tant les lois d'introduction que les dispositions d'exécution ne prévoient rien en ce qui regarde le remboursement des frais des agences. A Saint-Gall, les communes politiques sont tenues de subvenir complètement aux frais d'aménagement et de gestion des agences.

Obwald, Fribourg, Tessin et Valais *versent l'indemnité directement* aux préposés. Les autres cantons qui prévoient un subside, le remettent aux communes qui ont la charge d'administrer les agences.

Quant aux *montants des subsides*, ils sont différents de canton à canton. Pour 1948, ils s'élevaient aux sommes suivantes, en chiffres ronds :

Agences aux attributions minimums : Fr. 1.— à Fr. 11.— en moyenne par affilié à la caisse cantonale.

Agences aux attributions intermédiaires : Fr. 6.— à Fr. 14.— en moyenne par affilié à la caisse cantonale.

Agences aux attributions maximums : Fr. 13.— à Fr. 38.— en moyenne par affilié à l'agence urbaine.

## Faut-il mettre les primes d'assurance-cautionnement à la charge des caisses de compensation professionnelles?

D'après l'article 55, LAVS, les associations créant des caisses de compensation professionnelles doivent fournir des sûretés pour couvrir les dommages dont elles répondent conformément à l'article 70, LAVS. Ces sûretés peuvent consister en une assurance-cautionnement, d'après l'article 95, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS. Or, on se demande qui, dans ce cas, doit payer les primes de cette assurance? L'OFAS a toujours été d'avis que c'est celui qui doit fournir la sûreté en vertu de la loi, c'est-à-dire l'association fondatrice. A l'encontre de cette opinion, diverses caisses de compensation professionnelles et associations fondatrices ont fait valoir que ces frais pourraient être mis à la charge des *caisses de compensation*. M. Erwin Ruck, professeur à la faculté de droit de l'Université de Bâle, a conclu, dans un rapport adressé à l'OFAS, que les primes d'assurance-cautionnement *ne peuvent, d'après la législation en vigueur, être mises à la charge des caisses de compensation*. Voici ce qu'il expose à ce sujet :

« Pour une caisse de compensation, le paiement de primes effectué en lieu et place des associations ne peut entrer en compte que dans le poste comptable « frais d'administration ». La notion de « frais d'administration » n'est définie ni dans la LAVS ni dans le RAVS ; mais la loi et le règlement en question considèrent manifestement les frais d'administration comme un élément important des caisses de compensation, élément qu'il convient de protéger contre les abus. En conséquence, un certain nombre de prescriptions concernent lesdits frais. Les caisses doivent notamment supporter leurs frais d'administration et, pour leur couverture, prélever des contributions spéciales sur les employeurs, les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et les personnes sans activité lucrative qui leur sont affiliés (art. 69, 1<sup>er</sup> al., LAVS) ; des subsides prélevés sur le fonds de compensation de l'AVS peuvent être accordés aux caisses déficitaires pour leurs frais d'administration (art. 69, 2<sup>e</sup> al., LAVS, art. 158, RAVS) ; ces contributions et ces subsides serviront exclusivement à couvrir les frais d'administration et les frais de révision et de contrôle. Les caisses doivent en tenir un compte séparé (art. 69, 3<sup>e</sup> al., LAVS) ; les règlements de caisse contiendront des dispositions relatives au principe de la perception des con-

tributions aux frais d'administration (art. 57, 2<sup>e</sup> al., lettre f, LAVS); le comité de la caisse est compétent pour fixer les contributions (art. 58, 4<sup>e</sup> al., lettre c, LAVS); la perception des contributions incombe aux caisses de compensation conformément à la loi (art. 63, 1<sup>er</sup> al., lettre g, LAVS); le département fédéral de l'économie publique fixe les taux maximums pour les contributions aux frais d'administration, taux qui ne peuvent être dépassés par aucune caisse de compensation (art. 157, RAVS).

Ces prescriptions tendent, en définitive, à maintenir les frais d'administration des caisses de compensation le plus bas possible; le taux des contributions ne doit pas être plus élevé qu'il n'est nécessaire à une exécution rationnelle des tâches confiées aux caisses. N'entrent juridiquement en ligne de compte, à cet égard, que les tâches qui incombent aux caisses de compensation en vertu des prescriptions légales (cf. art. 63, LAVS). En particulier, pour les frais d'administration, l'article 63, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre g, LAVS, dispose ce qui suit: « Les obligations dont les caisses de compensation doivent s'acquitter conformément à la loi sont les suivantes: lettre g: percevoir les contributions aux frais d'administration ».

Il n'existe pas de base juridique permettant de faire entrer dans les attributions des caisses (en lieu et place des associations fondatrices) le paiement des primes d'assurance-cautionnement. En droit, ce n'est pas le but et la fonction des caisses de se charger du paiement des primes en question. Cela est vrai notamment pour les caisses déficitaires, lesquelles peuvent recevoir des subsides provenant du fonds de compensation. Ici, le déficit des caisses, qui a pour conséquence l'octroi de subsides, pourrait provenir du paiement même des primes. En dépit de l'autonomie des caisses en matière d'administration, il demeure juridiquement qu'elles ne peuvent donner le caractère de frais d'administration à des éléments qui n'ont rien à faire avec de tels frais.

Ainsi les primes d'assurance-cautionnement ne sont pas des frais d'administration des caisses, selon le régime en vigueur; par conséquent, ces primes ne peuvent être couvertes par des contributions aux frais d'administration ou par des subsides provenant du fonds de compensation. En d'autres termes, les caisses ne sauraient les prendre valablement à leur charge. Cette solution apparaît également fondée juridiquement, du point de vue des associations fondatrices. Celles-ci sont soumises au principe de l'égalité de droit. Mais si une association fondatrice ne peut, pour un motif quelconque, choisir l'assurance-cautionnement comme sûreté, elle doit, en vertu de l'article 55, LAVS, constituer une sûreté par un dépôt d'argent ou la mise en nantissement des papiers-valeurs.

Il naît ainsi une inégalité juridique pour les membres de l'association fondatrice n'appartenant pas à la caisse de compensation intéressée, ainsi qu'un désavantage pour les associations fondatrices qui doivent se contenter des autres formes de sûreté moins favorables: dépôt d'argent (portant intérêt à un taux inférieur de 1 pour cent au taux d'escompte officiel suisse, art. 92, RAVS), ou remise en nantissement de papiers-valeurs. Il y aurait

en particulier atteinte au principe de l'égalité de traitement des associations fondatrices si l'une d'entre elles pouvait transférer les frais de constitution de sûreté à la caisse de compensation, et pas l'autre.

## Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre\*)

### Les ressources pour le paiement des allocations et l'emploi du boni des fonds centraux de compensation

#### I. La couverture des allocations pour perte de salaire

##### *1. Les contributions des employeurs et des salariés*

Les fonds pour le versement des allocations pour perte de salaire étaient alimentés par les employeurs et les salariés, d'une part, et par la Confédération et les cantons, d'autre part. Les employeurs devaient acquitter une contribution égale à 4 % des salaires et traitements payés, dont 2 % étaient à leur charge et 2 % à celle de leurs salariés. Les contributions sur les salaires, qui étaient perçues à la source, se sont révélées être une recette très fructueuse et techniquement simple à percevoir. Pendant la guerre, le degré d'emploi généralement bon dans l'industrie et le bâtiment, le besoin constamment accru de main-d'œuvre dans l'agriculture et l'industrie forestière, dans les tourbières et les mines de charbon, l'augmentation continue des salaires nominaux, enfin l'enregistrement toujours plus complet des contribuables, toutes ces circonstances ont eu pour effet le grossissement d'année en année des contributions des employeurs et des salariés. La prospérité économique inattendue qui a régné à la fin de la guerre a encore accentué cette tendance. Les contributions de l'économie, qui s'étaient élevées en 1941 à 156,4 millions de francs, avaient presque doublé en 1946 pour atteindre 282 millions de francs. Depuis l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire (1<sup>er</sup> février 1940) jusqu'à la fin de 1947, l'économie privée a fourni quelque 1702 millions de francs (cf. Table 5 de l'annexe).

##### *Contribution des employeurs et des salariés — 1940-1947*

Année	Millions de francs	Année	Millions de francs
1940 . . . . .	104,9	1944 . . . . .	208,7
1941 . . . . .	156,4	1945 . . . . .	242,6
1942 . . . . .	180,9	1946 . . . . .	282,1
1943 . . . . .	197,3	1947 . . . . .	329,2
		Total. . . . .	1702,0

\*) Cf. Revue 1950, page 307.

## 2. Les contributions des pouvoirs publics

Dans sa rédaction première, l'arrêté du Conseil fédéral instituant les allocations pour perte de salaire statuait que les pouvoirs publics devaient verser des contributions d'un montant égal à celles des employeurs et des salariés. La part des cantons représentait le tiers des contributions des pouvoirs publics. Les cantons étaient autorisés à demander aux communes de supporter une partie de la contribution cantonale, puisqu'elles étaient déchargées d'une partie de leurs dépenses sociales.

A l'origine, les contributions des cantons étaient réparties d'après le rapport existant dans chacun des cantons entre le nombre de salariés et celui de la population de résidence. Mais peu de temps après l'entrée en vigueur du régime, divers cantons se sont plaints de cette clé de répartition. Les cantons campagnards demandaient une répartition d'après la capacité économique et financière des cantons, telle qu'elle apparaissait dans le rendement de l'impôt pour la défense nationale. Les cantons citadins, en revanche, tenaient pour plus équitable de considérer en premier lieu les éléments démographiques (population, nombre de personnes exerçant une profession, nombre des salariés). On ne devrait pas tabler sur la capacité économique des cantons, disaient-ils, parce que celle-ci est déjà considérée dans le calcul des contributions prélevées sur les salaires. Mais surtout le rendement de l'impôt pour la défense nationale constituait à leurs yeux un moyen d'appréciation qui violait les principes de solidarité et de compensation sur lesquels reposait le régime des allocations pour perte de salaire. C'est pourquoi les cantons citadins ont proposé que cette clé soit établie d'après les allocations versées dans chaque canton. La conférence des directeurs cantonaux des finances s'est prononcée à la majorité, lors de sa séance plénière du 10 octobre 1945 à Berne, pour la prise en considération du rendement de l'impôt pour la défense nationale. Après de longues tractations avec les directeurs cantonaux des finances, le Conseil fédéral a porté, le 11 janvier 1946, un « arrêté concernant les subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de salaire » (RO 62, 156). La clé adoptée n'utilise cependant que des facteurs tirés des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, tels que les sommes d'allocations versées dans le canton, le nombre des jours de solde et le montant moyen des allocations par jour de solde. Cette clé s'applique aussi en matière d'allocations pour perte de gain, en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 janvier 1946 (RO 62, 158)<sup>1</sup>. La part des contributions dues par les cantons s'est élevée du début de chacun des régimes jusqu'à la fin de 1947 à quelque 287,7 millions de francs (cf. Table N° 8 de l'annexe). Pour la première fois dans l'histoire des finances de la Confédération une somme aussi importante a été mise à

---

<sup>1</sup> Cf. l'article intitulé : « Mode de répartition concernant les subsides dus par les cantons en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », revue 1946, page 129.

la charge des cantons. Les expériences faites à cette occasion se sont révélées comme particulièrement précieuses pour l'établissement d'une clé de répartition dans l'assurance-vieillesse et survivants.

*Contributions des pouvoirs publics* <sup>1</sup> — 1940-1947

(En millions de francs)

Subsides des pouvoirs publics	Régime pour perte de salaire <sup>2</sup>	Régime pour perte de gain <sup>3</sup>		Les deux régimes ensemble
		Agriculture	Industrie	
Confédération . . . . .	391,609	41,575	48,886	482,070
Cantons . . . . .	195,809	20,787	24,443	241,035
Total . . . . .	587,414	62,362	73,329	723,105

<sup>1</sup> A la différence de la table 8, le présent tableau ne vise que les deux régimes, sans les autres tâches.

<sup>2</sup> Dès le 1<sup>er</sup> février 1940.

<sup>3</sup> Dès le 1<sup>er</sup> juillet 1940.

3. *Nouvelle réglementation des ressources par l'arrêté sur les allocations pour perte de salaire et les possibilités de travail*

Contre toute attente, des excédents de recettes considérables sont apparus dans le fonds pour le versement d'allocations pour perte de salaire, déjà au cours de l'année 1941. Ils atteignirent, au 30 juin 1941, la somme de 144 millions. On assista à propos de ce boni à une véritable « course à l'héritage ». Les militaires demandèrent en premier lieu l'augmentation de leurs allocations. D'autres milieux exprimèrent le vœu de consacrer l'excédent au financement d'œuvres sociales diverses dont la guerre avait accru l'importance : assurance et assistance-chômage, création de possibilités de travail, assurance et assistance-vieillesse et survivants, allocations familiales.

Le Conseil fédéral estima qu'en raison de la situation politique générale et des difficultés que présentait alors l'approvisionnement du pays en matières premières, il fallait envisager l'éventualité d'une crise grave de chômage pendant comme après la guerre. Aussi lui a-t-il paru plus urgent de prendre des mesures préventives en vue de la création de possibilités de travail et de l'assistance des chômeurs. C'est pourquoi il adopta, le 7 octobre 1941 un « arrêté concernant les ressources nécessaires au paiement des allocations pour perte de salaire aux militaires, à la création de possibilités de travail et à une aide aux chômeurs » (RO 57, 1152) (arrêté sur le financement des allocations pour perte de salaire et du travail), dont l'entrée en vigueur fut fixée rétroactivement au 1<sup>er</sup> juillet 1941. Cet arrêté appliquait à ces deux derniers domaines le principe de solidarité qui avait fait ses preuves dans le régime des allocations pour perte de salaire. Dès lors, celui qui

avait du travail et du pain devait aider celui que le service militaire ou le service obligatoire du travail empêchait de gagner sa vie ou celui qui, sans sa faute, ne trouvait pas d'emploi<sup>1</sup>. On demanda aussi à cette occasion si l'organisation du régime des allocations pour perte de salaire ne pourrait pas servir aussi aux buts de l'assurance-chômage. On aurait mis les frais de l'assurance-chômage à la charge du fonds pour les allocations pour perte de salaire et le travail, de sorte que les salariés auraient été libérés du paiement des primes tout en obtenant une couverture complète du risque.

L'arrêté sur le financement des allocations pour perte de salaire et du travail ne contenait que des dispositions toutes générales concernant le financement des allocations pour perte de salaire, de la création de possibilités de travail et de l'aide aux chômeurs pendant la crise due à la guerre. Les ressources étaient fournies en commun par les employeurs et les salariés, ainsi que par la Confédération et les cantons. Les contributions des employeurs et des salariés étaient maintenues pour les uns et les autres à 2 % des salaires et traitements. Les pouvoirs publics, en revanche, n'étaient plus tenus à verser des subsides égaux aux contributions des particuliers ; ils ne supportaient plus que la moitié des allocations payées. Les contributions des particuliers étaient dès lors prélevées en vertu des dispositions de ce nouveau régime financier. Mais elles étaient calculées et prélevées conformément aux normes du régime des allocations pour perte de salaire, comme auparavant. D'un point de vue purement formel, le régime des allocations pour perte de salaire apparaissait ainsi comme une disposition d'exécution du régime financier, mais en réalité celui-ci était un prolongement des fins poursuivies par le régime des allocations pour perte de salaire, dont les ressources étaient mises au service de nouvelles œuvres sociales.

L'*instrument technique* était constitué par le fonds pour le travail et les allocations pour perte de salaire, qui avait pris la place du fonds institué conformément aux dispositions sur les allocations pour perte de salaire. La Suisse ayant cependant été préservée d'une crise économique, le fonds pour le travail et les allocations pour perte de salaire a été mis à contribution dans une mesure relativement modique par la création de possibilités de travail et l'aide aux chômeurs. A fin 1943, il laissait apparaître un boni de 443,3 millions de francs, de sorte qu'il ne devait pas tarder à être mis encore à contribution pour d'autres mesures de caractère social. L'arrêté du Conseil fédéral, du 9 juin 1944, modifiant et complétant l'arrêté sur le financement des allocations pour perte de salaire et du travail (RO 60, 386) a prévu le paiement des allocations de transferts et des allocations aux travailleurs agricoles au moyen de ce fonds. Par la suite, on mit à sa charge les 3/5 des allocations versées aux étudiants, tandis qu'il était crédité des 3/5 des contributions acquittées par ceux-ci. On fit encore appel à ce fonds pour financer le régime transitoire de l'assurance-vieillesse et survivants. Et enfin, un

---

<sup>1</sup> Cf. rapport du Conseil fédéral, du 24 février 1942, sur les initiatives des cantons de Genève et de Neuchâtel (*Feuille fédérale* 1942, pages 97 et 100).

arrêté fédéral du 13 juin 1946 en a distrait 4,8 millions en faveur du « Don national suisse pour nos soldats et leurs familles ». Du 1<sup>er</sup> février 1940 au 31 décembre 1947, les dépenses totales du fonds se sont élevées à 1 345,3 millions de francs, en nombre rond, tandis que les recettes provenant des contributions des particuliers et des pouvoirs publics ont atteint quelque 2 424,4 millions de francs (cf. table N° 5 de l'annexe).

*Dépenses du fonds de compensation pour les allocations pour perte de salaire et le travail (1940 à 1947)*

	En milliers de francs
Allocations pour perte de salaire . . . . .	1 029 379
Création d'emplois . . . . .	54 715
Aide aux chômeurs . . . . .	21 414
Allocation de transfert aux personnes affectées au service agricole . . . . .	57 400
Allocations familiales aux travailleurs agricoles . . . . .	11 019
Rente de vieillesse et de survivants (régime transitoire) . . . . .	132 209
Attribution au Don national . . . . .	4 800
Créances amorties <sup>1</sup> . . . . .	2 645
Frais d'administration, y compris les subsides aux caisses . . . . .	31 743
Total . . . . .	1 345 324

## 2. La couverture des allocations pour perte de gain

### *1. Les contributions des particuliers et les subsides des pouvoirs publics*

Les contributions des personnes exerçant une activité lucrative indépendante avaient pour assiette, comme les impôts réels, les caractères extérieurs de l'entreprise et n'étaient que dans un rapport indirect avec le revenu net tiré de l'activité. Dans l'industrie, le montant des contributions était fixe pour chacune des trois zones urbaine, mi-urbaine et rurale. Dans l'agriculture, il était échelonné d'après l'importance de l'exploitation agricole, exprimée en hectares dans les régions de plaine et en unités de gros bétail dans les régions de montagne. Pour le détail, nous renvoyons aux explications données sous C, III, chiffre 6.

<sup>1</sup> Contributions, allocations et rentes touchées indûment et irrécupérables.

*Contributions des travailleurs indépendants (1940-1947)*

(En millions de francs)

Année	Agriculture	Industrie
1940 . . . . .	3,6	5,5
1941 . . . . .	11,8	16,7
1942 . . . . .	11,6	17,4
1943 . . . . .	12,2	18,3
1944 . . . . .	12,1	19,5
1945 . . . . .	12,4	20,9
1946 . . . . .	11,9	21,9
1947 . . . . .	9,9	23,7
Total . . . . .	85,5	143,9

Les *subsidés des pouvoirs publics* s'élevaient dans l'industrie à la moitié des allocations payées, et dans l'agriculture aux trois cinquièmes, vu la modicité des taux des allocations. Deux tiers des subsidés étaient à la charge de la Confédération et un tiers à celle des cantons, qui, comme dans le régime des allocations pour perte de salaire, pouvaient reporter sur les communes une partie de leur quote-part.

*Subsidés de la Confédération et des cantons (1940-1947)*

(En millions de francs)

Subsidés des pouvoirs publics	Agriculture	Industrie, artisanat et commerce
Confédération . . . . .	45,5	54,8
Cantons . . . . .	22,1	26,4
Total . . . . .	67,6	81,2

*2. L'emploi des recettes des fonds centraux de compensation des allocations pour perte de gain*

A la fin de l'année 1940, les fonds centraux de compensation des allocations pour perte de gain, groupe agriculture et groupe industrie, accusaient respectivement un déficit de 573 000 et de 433 000 francs en nombre rond. Cependant, l'année suivante déjà, ce déficit se transformait en un boni de 20,5 millions de francs pour le groupe agriculture et de 18,5 pour le groupe industrie. L'utilisation du boni de ces deux fonds à des fins appa-

rentées aux allocations pour perte de gain n'allait dès lors pas tarder à s'imposer. C'est ainsi que l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a prévu que les *allocations versées aux paysans de la montagne* seraient couvertes par le fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture. Puis ce fut le tour des *allocations aux étudiants* en service militaire, dont un cinquième était mis à la charge de chacun des deux fonds, qui recevaient aussi chacun un cinquième des contributions payées par les étudiants. En 1946, ces deux fonds furent également mis à contribution pour financer le *régime transitoire de l'assurance-vieillesse et survivants*. Enfin, en vertu de l'arrêté fédéral du 13 juin 1946, les deux fonds de l'agriculture et de l'industrie débités respectivement de 480 000 et 720 000 francs en faveur du *Don national*. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1940 et jusqu'au 31 décembre 1947, le fonds central de compensation des allocations pour perte de gain dans l'agriculture a déboursé 127,6 millions de francs, et celui des allocations pour perte de gain dans l'artisanat, l'industrie et le commerce 167,8 millions de francs en nombres ronds (cf. les tables 6 et 7 de l'annexe).

*Dépenses des fonds centraux de compensation des allocations  
pour perte de gain (1940-1947)*

Dépenses (en milliers de francs)	Agriculture	Industrie
Allocations pour perte de gain et aux étudiants . . . . .	96 700	141 325
Allocations aux paysans de la montagne . . . . .	13 571	—
Rentes de vieillesse et aux survivants . . . . .	13 221	19 832
Attribution au Don national . . . . .	480	720
Créances amorties (contributions remises ou irrécouvrables ; allocations et rentes versées indûment, remises ou irrécouvrables) . . . . .	1 181	2 552
Frais d'administration, y compris les subventions aux caisses . . . . .	2 460	3 418
Total . . . . .	127 613	167 847

### 3. La liquidation des fonds centraux

Les fonds de compensation pour le travail et les allocations pour perte de salaire et des allocations pour perte de gain, groupes agriculture et industrie, accusaient à fin 1946 un solde actif de quelque 899 millions de francs. Considérant, d'une part, l'importance de cette somme et, d'autre part, la tendance à relâcher le régime des pouvoirs extraordinaires, le Conseil fédéral préféra ne point prendre lui-même de décision quant à l'emploi de ce boni et se borna à faire des propositions à l'Assemblée fédérale.

L'emploi du boni devint l'objet de discussions toujours plus étendues, dès l'instant où le Conseil fédéral, dans son message complémentaire du 24 septembre 1946 concernant le financement, au moyen de fonds publics, de l'assurance-vieillesse et survivants, proposa de prélever 400 millions de francs sur les fonds de compensation, afin d'alléger la contribution de la Confédération et des cantons, et que s'élevèrent, à la même époque, de milieux les plus divers, des prétentions à l'égard de ces excédents. Il parut dès lors opportun de dresser un plan d'ensemble de l'emploi du boni, afin d'empêcher qu'il ne devint l'objet de spéculations politiques. C'est ce que fit le Conseil fédéral, le 4 octobre 1946, dans son projet d'arrêté fédéral sur l'emploi des excédents de recettes des fonds centraux de compensation créés en vertu des dispositions sur les allocations pour perte de salaire et de gain. Les délibérations du Parlement sur ce projet furent l'occasion de discussions passionnées et de critiques violentes dans le public. La presse parla de « dilapidation », voire de « pillage » de fonds, d'une « valse des milliards ». Dans tout cela, on oubliait cependant que le projet envisageait l'utilisation de boni à des fins qui, pour l'essentiel, correspondaient aux dispositions en vigueur.

L'arrêté fédéral « constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation » vit le jour le 24 mars 1947, après de longues délibérations, au cours desquelles un certain nombre de modifications furent apportées au projet du 4 octobre 1946 (RO 63, 229). Il fut désigné comme n'étant pas de portée générale et partant ne fut pas soumis au referendum. Aux termes de cet arrêté, huit fonds ont été créés ou alimentés à l'aide des soldes actifs au 31 décembre 1946 : soutien des militaires ; assurance-vieillesse et survivants ; protection de la famille ; aide aux chômeurs ; allocations familiales dans l'agriculture ; soutien des institutions d'aide à l'artisanat ; fonds pour l'encouragement à la construction de logements.

Les trois anciens fonds étaient maintenus parallèlement aux fonds nouvellement constitués. Leurs actifs étaient cependant diminués, à partir du 24 mars 1947, des montants attribués aux nouveaux fonds. Les contributions prélevées en 1947 furent inscrites à l'actif de ces trois fonds et furent utilisées comme devant. Le boni de l'année 1947 fut utilisé comme suit : 200 millions furent attribués à raison de 10 % au fonds pour le versement d'allocation en cas de perte de salaire et de gain, de 20 % au fonds pour la protection de la famille et de 70 % au fonds de l'assurance-vieillesse et survivants. Le solde est allé au fonds pour l'encouragement à la construction de logements. De la sorte, les fonds centraux de compensation n'avaient plus aucun actif à la fin de l'année 1947 et pouvaient dès lors être liquidés.

La table suivante indique la répartition des excédents de recettes des fonds centraux de compensation entre les divers fonds nouveaux :

*Répartition des fonds centraux de compensation (1946-1947)*

(En millions de francs)

Fonds	Etat 1946	Débours 1947	Etat à fin 1947 les intérêts y compris
Fonds pour le versement d'allocations en cas de perte de salaire et de gain	260	20	286
Fonds afin d'alléger la contribution à l'assurance-vieillesse et survivants de la Confédération et des cantons	400	—	409
Assurance-vieillesse et survivants . .	—	140	140
Fonds pour la protection de la famille	50	40	91
Fonds de compensation des caisses de l'assurance-chômage . . . . .	25	—	25
Fonds pour l'aide aux chômeurs . .	25	—	25
Fonds pour le versement d'allocations familiales dans l'agriculture . . . .	18	—	18
Fonds pour le soutien des institutions d'aide à l'artisanat . . . . .	6	—	6
Fonds pour l'encouragement à la construction de logements . . . . .	100	81	184

Les fonds centraux de compensation, dont la fonction première était d'assurer la compensation entre les diverses caisses, se développèrent au cours des années de guerre au point de devenir un instrument de toute importance dans le financement de la politique sociale issue de la guerre. Sans les sommes considérables mises à disposition par les fonds centraux de compensation (pas moins de 540 millions ont été mis au service de cette œuvre), le financement de l'assurance-vieillesse et survivants se serait heurté sans doute à des difficultés presque insurmontables.

## La législation cantonale en matière d'AVS

- Zürich** Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Abänderung des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungsteuer vom 28. September 1947 (LSS \*) 1948, page 139).  
Reglement für die Ausgleichskasse vom. 22. Dezember 1947.  
Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich betreffend Mitwirkung der für die Alters- und Hinterlassenenbeihilfe bestellten Organe bei des AHV, vom 27. November 1947.  
Verordnung über das Verfahren der kantonalen Rekurskommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 16. Februar 1948 (LSS 1948, page 140).
- Berne** Loi du 13 juin 1948 portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LSS 1948, page 159).  
Règlement d'exécution de la loi du 13 juin 1948 portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 9 juin 1950. Procédure de recours, au chapitre troisième de la loi d'introduction.
- Lucerne** Verordnung über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, vom 10. Januar 1949 (LSS 1949, page 170).  
Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, vom 10. Mai 1949 (LSS 1949, page 172).  
Reglement der Ausgleichskasse des Kantons Luzern vom 25. Juni 1949 (LSS 1949, page 172).  
Verordnung über die Organisation und das Verfahren der kantonalen Rekursbehörde für Alters- und Hinterlassenenversicherungssachen, vom 25. Oktober 1948 (LSS 1948, page 165).
- Uri** Verordnung betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 26. April 1948 (LSS 1948, page 167).  
Reglement für die Ausgleichskasse des Kantons Uri, vom 27. September 1948 (LSS 1948, page 170).  
Reglement der Kantonalen Rekurskommission für die AHV, vom 9. August 1948 (LSS 1948, page 168).
- Schwyz** Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 16. September 1947 (LSS 1947, page 301).  
Vollziehungsvorderung zum Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 23. Januar 1948 (LSS 1948, page 172).  
Verordnung über das Verfahren des kantonalen Rekurskommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 1. März 1948 (LSS 1948, page 174).

---

\*) LSS = Législation sociale de la Suisse.

- Obwald** Gesetz betreffend Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), vom 9. Mai 1948 (LSS 1948, page 175).  
Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 24. Juli 1948 (LSS 1948, page 176).  
Vorschriften über das Rekursverfahren betreffend das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 24. Juli 1948 (LSS 1948, page 179).
- Nidwald** Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, vom 25. April 1948 (LSS 1948, page 180).  
Vollziehungsverordnung zum Gesetz vom 25. April 1948 betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 30. Oktober 1948 (LSS 1948, page 181).  
Kassenreglement vom 2. November 1948.  
Regierungsratsbeschluss betreffend Verwaltungskostenbeiträge an die AHV-Ausgleichskasse des Kantons Nidwalden, vom 10. Mai 1948 (LSS 1948, page 181).  
Verordnung betreffend Organisation und Verfahren vor der kantonalen Rekurskommission für die AHV, vom 4. Dezember 1948 (LSS 1948, page 182).
- Glaris** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 2. Mai 1948 (LSS 1948, p. 184).  
Vollziehungsverordnung zum Einführungsgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 16. Juni 1948 (LSS 1948, page 185).  
Verordnung über Organisation und Verfahren der Rekurskommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 15. Juli 1948 (LSS 1948, page 187).
- Zoug** Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 29. Dezember (LSS 1948, page 305).  
Kantonale Vollziehungsverordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 2. März 1948 (LSS 1948, page 189).  
Verordnung über das Verfahren der Rekurskommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 6. April 1948 (LSS 1948, page 191).
- Fribourg** Loi d'application de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 2 décembre 1947 (LSS 1947, page 306).  
Règlement de la caisse cantonale de compensation pour l'AVS, du 16 avril 1948 (LSS 1948, page 197).  
Règlement d'organisation et de procédure de la Commission cantonale de recours en matière d'AVS, du 16 avril 1948 (LSS 1948, page 193).

- Soleure**                    Gesetz zur Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 26. September 1948 (LSS 1948, page 203).  
 Verwaltungsreglement der Ausgleichskasse, vom 3. März 1949 (LSS 1949, page 190).  
 Gesetz über die Organisation und das Verfahren des Kantonalen Versicherungsgerichtes, vom 27. November 1947, mit Abänderung vom 20. April 1948 und Ergänzung vom 24. November 1948 (Sechster Abschnitt betr. AHV (LSS 1948, page 208).
- Bâle-Ville**                Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 21. Oktober 1948 (LSS 1948, page 214).  
 Verordnung über die Erhebung von Verwaltungskostenbeiträgen durch die kantonale Ausgleichskasse-AHV, vom 2. November 1948 (LSS 1948, page 215).  
 Verordnung über die Erhebung von Sondergebühren durch die Kantonale Ausgleichskasse-AHV, vom 2. November 1948 (LSS 1948, page 215).  
 Reglement über die Organisation der Kantonalen Ausgleichskasse-AHV, vom 26. März 1949 (LSS 1949, page 196).  
 Reglement für die Kantonale Rekurskommission der Ausgleichskassen, vom 1. Februar 1949 (LSS 1949, page 193).
- Bâle-Campagne**        Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 27. September 1948 (LSS 1948, page 216).  
 Reglement über die Ausgleichskasse des Kantons Basellandschaft, vom 26. April 1949 (LSS 1949, page 198).  
 Reglement über das Rekursverfahren in AHV-Sachen vom 18. Januar 1949 (LSS 1949, page 197).
- Schaffhouse**            Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, die Ausrichtung von kantonalen Zusatzrenten zu den Alters- und Hinterlassenenrenten des Bundes, die teilweise Abänderung des Erbschaftssteuergesetzes vom 19. September 1910, die Einführung einer Vergünstigungssteuer, vom 4. Oktober 1948 (LSS 18. Januar 1949 (LSS 1949, page 197).  
 Verordnung des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen zum Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 29. Dezember 1948 (LSS 1948, page 220).  
 Verordnung des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen über die Organisation und das Verfahren des Obergerichtes als kantonale Beschwerde-Instanz in Alters- und Hinterlassenenversicherungssachen, vom 29. Dezember 1948 (LSS 1948, page 220).
- Appenzell A. Rh.**        Ausführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung für den Kanton Appenzell

A. Rh., vom 27. November 1947 (LSS 1947, page 310) [Art. 6 rev. d. Kantonsratsbeschluss vom 7. Juni 1948].  
Reglement betreffend die Organisation der Ausgleichskasse des Kantons Appenzell A. Rh., vom 6. Januar 1948 (LSS 1948, page 221).  
Reglement für das Verfahren der Rekurskommission für die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung im Kanton Appenzell A. Rh. vom 12./30. April 1948 (LSS 1948, page 223).

#### Appenzell I. Rh.

Kantonale Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 27. November 1947 (LSS 1947, page 311).  
Geschäftsreglement der Ausgleichskasse des Kantons Appenzell I. Rh., vom 9. Juli 1949 (LSS 1949, page 205).  
Grossratsbeschluss betreffend das Verfahren der kantonalen Rekursbehörde über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 6. April 1948 (LSS 1948, page 224).

#### Saint-Gall

Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 22. Januar 1948 (LSS 1948, page 225).  
Reglement für die Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen, vom 15. Juni 1948 (LSS 1948, page 230).  
Verordnung über Organisation und Verfahren der kantonalen Rekurskommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 28. Mai 1948 (LSS 1948, page 229).

#### Grisons

Ausführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946, vom 26. November 1947 (LSS 1948, page 232).  
Gesetz über die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 13. März 1949 (LSS 1949, page 207).  
Provisorisches Reglement betreffend die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 13. Februar 1948 (LSS 1948, page 236).  
Verfügung Nr. 1 des Finanzdepartementes Graubünden betreffend die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 27. Februar 1948.  
Verordnung über Organisation und Verfahren der kantonalen Rekurskommission für Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 23. Januar 1948 (LSS 1948, page 234).

#### Argovie

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 6. Dezember 1947 (LSS 1947, page 313).  
Grossratsbeschluss betreffend die Ausübung der Oberaufsicht über die kantonale Ausgleichskasse, vom 19. Oktober 1948 (LSS 1948, page 238).  
Grossratsverordnung über das Verfahren vor dem Obergericht in Alters- und Hinterlassenenversicherungssachen, vom 14. Juni 1948 (LSS 1948, page 237).

- Thurgovie**      Gesetz über die Einführung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung im Kanton Thurgau, vom 6. Dezember 1947 (LSS 1947, page 314).  
Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Einführung der eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung im Kanton Thurgau vom 26. Februar 1948 (LSS 1948, page 239).  
Verordnung des Regierungsrates über das Rekursverfahren der eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom 26. Februar 1948 (LSS 1948, page 240).
- Tessin**        Decreto legislativo di applicazione della legge federale del 20 dicembre 1946 sull'Assicurazione per la vecchiaia e superstiti, del 28 dicembre 1948 (LSS 1948, page 242).  
Decreto legislativo che stabilisce gli onorari dei gerenti delle agenzie comunali della Cassa cantonale di compensazione per l'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS), del 19 aprile 1948 (LSS 1948, page 247).  
Regolamento della commissione cantonale di ricorso per le contestazioni relative all'applicazione dell'Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, del 27. febbraio 1948 (LSS 1948, page 245).
- Vaud**            Loi du 8 septembre 1948 concernant l'assurance-vieillesse et survivants (LSS 1948, page 247).  
Arrêté du 29 octobre 1948 appliquant la loi du 8 septembre 1948 concernant l'assurance-vieillesse et survivants.  
Règlement du Tribunal de l'assurance-vieillesse du 21 décembre 1948 (LSS 1948, page 250) modifié par arrêté du 1<sup>er</sup> novembre 1949 (LSS 1949, page 214).
- Valais**          Décret du 14 février 1950, réglant l'application de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants.  
Règlement du 11 avril 1949, organisant la caisse cantonale de compensation et ses agences (LSS 1949, page 216).  
Arrêté du 18 mars 1949, désignant l'organe cantonal chargé du contrôle des décisions de remise de cotisations AVS (LSS 1949, page 215).  
Règlement du 11 avril 1949, organisant la commission et la procédure de recours pour l'assurance-vieillesse et survivants (LSS 1949, page 220).
- Neuchâtel**      Loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 18 novembre 1947 (LSS 1947, page 317).  
Arrêté d'exécution des prescriptions fédérales et cantonales sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 13 février 1948.  
Règlement de la caisse cantonale de compensation, du 13 février 1948.  
Règlement de la commission de recours pour l'assurance-vieillesse et survivants, du 12 mai 1950.

Loi d'application de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 13 décembre 1947 (LSS 1947, page 318).

Règlement d'exécution de la loi d'application du 13 décembre, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 12 juin 1948 (LSS 1948, page 260).

Règlement de la commission de surveillance de la Caisse cantonale genevoise de compensation, du 10 septembre 1948 (LSS 1948, page 262).

Règlement de la commission cantonale de recours en matière d'assurance-vieillesse et survivants, du 9 avril 1948 (LSS 1948, page 257).

## Problèmes d'exécution

### A. Assurance-vieillesse et survivants

#### Preuve du paiement de la rente

La preuve du paiement de la rente est fournie par le bordereau de paiements muni du timbre de l'office des chèques postaux (art. 73, 1<sup>er</sup> al., RAVS ; chiffre 329 des « Directives concernant les rentes »). Une preuve de paiement doit également être fournie lors de versements isolés. S'il n'est pas établi de bordereau, le paiement devra être confirmé par une « attestation d'exécution » remplie par l'office des chèques postaux. A cet effet, il peut être fait usage des formules officielles de l'administration postale (form. n° 5613).

#### Reviseurs des bureaux de revision internes

C'est l'article 165, spécialement le premier alinéa, lettre a, RAVS, qui est déterminant pour la reconnaissance des reviseurs des bureaux de revision internes. Les personnes qui ne remplissent pas les conditions qui y sont prévues ne peuvent être reconnues. Il est donc recommandé, dans les cas douteux, de s'adresser à l'Office fédéral des assurances sociales *avant* que les caisses de compensation se lient envers des candidats en signant des contrats de travail. On peut faire de la sorte — si la demande de reconnaissance est refusée — que les personnes déjà engagées évitent de commencer les tâches qui leur avaient été assignées.

#### Branche économique et chiffre-clé dans l'assurance-vieillesse et survivants facultative.

Comme la caisse de compensation pour les Suisses à l'étranger ne connaît pas, dans la plupart des cas, ni la branche économique à laquelle appartient son assuré, ni sa place dans la profession, les chiffres-clés figurant dans

la circulaire n° 10 pour la désignation de la branche économique, et ceux de la circulaire n° 38 servant à désigner le genre de paiement des cotisations, ne sont pas applicables. C'est pourquoi la caisse de compensation des Suisses à l'étranger, lors de l'inscription des cotisations sur les CIC, indiquera dans la colonne « Numéro du relevé de compte » seulement le nombre de trois chiffres de la représentation étrangère, sans chiffre quelconque pour la branche économique, tandis qu'elle inscrira dans la colonne « chiffre-clé » le nombre zéro. Les CIC des assurés facultatifs portent donc également les mêmes inscriptions dans toutes les colonnes.

## **B. Régime des allocations pour perte de salaire et de gain**

**Remboursement de contributions du régime des allocations pour perte de salaire et de gain payées sur des revenus que l'administration fédérale des contributions ne reconnaît pas comme salaires.**

La circulaire n° 69 du 30 novembre 1944 (Recueil de circulaires, pages 204 et 205) concernant le régime des allocations pour perte de salaire et l'impôt fédéral, fait la distinction entre créances en restitution prescrites et non prescrites. En tant qu'il n'y a pas encore prescription, les caisses sont autorisées à opérer d'elles-mêmes le remboursement. Pour les créances prescrites, elles doivent renvoyer les maisons et les salariés intéressés à l'administration fédérale des contributions, afin que celle-ci puisse imputer une somme correspondante sur le montant de l'impôt.

Dans l'AVS, il n'est pas fait de distinction entre les créances en restitution prescrites et non prescrites conformément à la circulaire n° 43 du 8 mai 1949. Dans les deux cas, les caisses de compensation sont autorisées à rembourser les cotisations.

Or, dans la pratique, il arrive qu'un employeur réclame en même temps le remboursement de cotisations AVS et de contributions selon les régimes perte de salaire et de gain. Afin que, dans de tels cas, il soit procédé de manière identique, les caisses de compensation doivent rembourser directement les contributions prescrites des régimes perte de salaire et de gain. D'entente avec l'administration fédérale des contributions, la circulaire n° 69 du 30 novembre 1944 est considérée comme modifiée dans ce sens.

### **Service militaire accompli à la journée ou à l'heure en dehors des heures de travail.**

D'après l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, et de l'article 2 bis, ACFG, chaque jour de service soldé donne droit à une allocation pour perte de salaire et de gain, si les autres conditions légales sont remplies. Une exception à cette règle est prévue à l'article 13 ter, 2<sup>e</sup> alinéa, des Instructions obligatoires, lequel prescrit que le militaire qui fait du service militaire à la journée ou à l'heure en dehors de ses heures de travail n'a droit à une allocation que

s'il subit une perte de salaire. De même, conformément à l'article 11, 4<sup>e</sup> alinéa, OEG, les personnes de condition indépendante dans l'artisanat, le commerce et l'industrie et dans l'agriculture, qui font du service militaire à la journée ou à l'heure le dimanche et les jours fériés, n'ont droit à une allocation que si elles subissent une perte de gain. En revanche, l'ACF étudiants ne contient aucune prescription de ce genre.

Font partie des militaires appelés à faire de courtes périodes de service les samedis et dimanches les officiers d'artillerie qui doivent accomplir un exercice de tir (Cours Baranoff) chaque année une ou deux fois. Ils touchent chaque fois la solde pour deux jours. Les comptables de ces cours ou d'autres cours semblables doivent inscrire tous les jours soldés, conformément aux prescriptions, sur les cartes de solde des participants. Comme ce sont les employeurs et les caisses de compensation qui décident de l'admission aux droits aux allocations également dans de tels cas, ils doivent examiner si les participants à ces cours peuvent être indemnisés, d'après les dispositions précitées, pour deux jours de solde ou pour une fraction de jour. Diverses questions posées par des firmes ou par des caisses ont montré que, ces derniers temps, les prescriptions énoncées à l'article 13 bis des Instructions obligatoires et à l'article 11, 4<sup>e</sup> alinéa, OEG, ne sont pas observées. Les entreprises et les caisses intéressées sont renvoyées auxdites prescriptions et elles sont rendues attentives aux décisions des deux commissions de surveillance — mentionnées dans le recueil de circulaires, page 102 — relatives aux distinctions faites dans les trois régimes :

*Un militaire de condition dépendante* qui ne perd, par suite du service militaire, que le samedi matin, doit être indemnisé seulement pour une demi-journée de service. Si les personnes de condition dépendante perdent le samedi entier comme jour de travail, elles reçoivent l'allocation pour perte de salaire pour un jour. Si le militaire travaille également le dimanche matin, une telle période de service n'est plus considérée comme service militaire à l'heure ou à la journée, c'est pourquoi le militaire doit être indemnisé — d'après la décision de la CSS figurant dans le recueil de circulaires — pour deux jours entiers de solde.

*Un militaire de condition indépendante* qui fait du service le samedi et le dimanche et qui touche la solde pour deux jours doit être de plein droit indemnisé complètement pour le samedi. Il y a présomption légale qu'il perd pendant le samedi une journée entière de travail. Il peut toucher l'allocation pour le dimanche s'il subit une perte de gain pour ce jour. Il suffit à cet égard qu'il justifie d'une telle perte.

*Un étudiant*, qui est soumis au régime des allocations pour étudiants, doit être indemnisé dans tous les cas pour le samedi et le dimanche, vu que ledit régime ne contient aucune disposition restrictive pour le service militaire accompli à l'heure ou à la journée. De même le droit à l'allocation pour étudiant n'est pas en rapport direct avec une perte de salaire ou de gain subie par suite du service militaire.

Les caisses de compensation sont invitées à s'en tenir dorénavant aux dispositions édictées en la matière et à ne pas admettre des paiements d'employeurs effectués sans qu'aient été observées les prescriptions en vigueur.

## C. Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne

### Définition du travailleur agricole

Suivant l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre a, RE, les parents de l'exploitant, en ligne directe, ascendante ou descendante, ainsi que les épouses de ces parents, ne sont pas réputés travailleurs. Les belles-filles de l'exploitant ne sauraient donc être considérées comme des travailleuses. Le législateur entendait par là empêcher les brus de toucher les allocations familiales en lieu et place de leur mari. Or, ce danger n'existe pas chez les belles-filles *dont le mari est décédé* ; elles se trouvent dans la même situation que les gendres, ce pourquoi elles doivent être qualifiées de travailleuses.

### Assujettissement des écoles d'arboriculture

Déjà sous le régime des allocations pour perte de gain, les écoles d'arboriculture étaient rangées non pas parmi les exploitations agricoles, mais parmi les entreprises des arts et métiers. La définition de l'agriculture, à l'article premier RE, est à peu près la même que dans le régime des allocations pour perte de gain. Aussi les écoles d'arboriculture non en rapport avec une exploitation agricole ne sont-elles pas soumises au régime des allocations familiales pour travailleurs agricoles. En revanche, celles qui font partie intégrante d'un bien rural doivent être considérées, au même titre que les forêts (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al., lettre b, RE), comme une branche de l'exploitation agricole.

### Paiement du salaire correspondant aux taux locaux usuels

Les membres de la famille de l'exploitant ne reçoivent souvent pas de salaire en espèces, celui-ci étant supputé seulement au moment du partage successoral. Il n'est pas possible, dans ces conditions, de se baser sur le salaire d'usage pour déterminer si un membre de la famille de l'exploitant a droit aux allocations familiales. Même s'il est inférieur aux taux usuels, le salaire doit être considéré, en pareil cas, comme correspondant au salaire d'usage, au sens de l'article 4 de l'arrêté fédéral. Cette interprétation de l'article 4 est seule compatible avec la situation spéciale des membres de la famille de l'exploitant.

### Droit aux allocations de ménage

En règle générale, un travailleur agricole n'a pas droit aux allocations de ménage s'il fait ménage commun avec des enfants illégitimes seulement

(RE art. 5, 1<sup>er</sup> al., page 38 du guide pour l'octroi d'allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne). Cette règle, déjà appliquée dans le régime des allocations pour perte de gain, repose sur l'idée que les allocations de ménage ne doivent être versées que si le travailleur agricole doit subvenir à l'entretien de sa femme et de ses enfants vivant dans son ménage (cf. décision n° 441 de la CSG ; revue 1944, page 554). Une obligation légale d'entretien existe, à l'égard des enfants illégitimes, dans les deux cas suivants :

1. A l'égard des enfants illégitimes qui ont été reconnus conformément à l'article 325, 2<sup>e</sup> alinéa, CC, les obligations du père sont les mêmes que si l'enfant était légitime. Par conséquent, le travailleur agricole vivant dans son ménage ou dans celui de son employeur avec un enfant illégitime qu'il a reconnu, a droit aux allocations de ménage.

2. Un enfant illégitime que le père n'a pas reconnu ou qu'il ne s'est pas vu attribuer avec suite d'état civil a, à l'égard de sa mère et de la famille de celle-ci, les mêmes droits et obligations qu'un enfant légitime. Sa mère doit en prendre soin comme d'un enfant légitime (art. 324 CC). Si elle est travailleuse agricole et qu'elle vit dans son ménage ou dans celui de son employeur, avec l'enfant en question, elle a droit aux allocations de ménage.

### **Droit aux allocations pour enfants**

Les allocations pour enfants sont versées jusqu'à ce que l'enfant ait 15 ans révolus. L'âge limite est porté à 20 ans, si l'enfant fait des études (art. 13, 1<sup>er</sup> al., RE). Dans les cantons où la scolarité obligatoire dure après l'âge de 15 ans, les allocations pour enfants doivent donc être versées jusqu'à la fin du mois au cours duquel l'enfant a quitté l'école.

L'octroi d'une allocation pour enfant, en faveur des frères et sœurs du travailleur, est subordonné à la condition que ce dernier pourvoie en majeure partie à leur entretien (art. 13, 2<sup>e</sup> al., lettre b, RE). Les pères et mères ont une obligation légale d'entretien envers leurs enfants (art. 272 CC) ; si les frères et sœurs du travailleur vivent dans le ménage de leurs père et mère, il faut donc admettre que ceux-ci subviennent à leur entretien et le travailleur ne saurait, en pareil cas, recevoir une allocation pour ses frères et sœurs. Le droit à l'allocation ne s'ouvre que si le travailleur agricole ou le paysan de la montagne prennent l'enfant chez eux, ou s'ils le placent, à leurs frais, chez des parents ou connaissances, ou dans un établissement quelconque.

## Petites informations

### Motion Kunz

Le 15 septembre 1950, la motion Kunz (cf. Revue 1950, page 18) a fait l'objet de délibérations au sein du Conseil national. M. le conseiller fédéral Rubattel a déclaré dans sa réponse que la dépense annuelle supplémentaire de 16 à 17 millions, telle qu'elle résulterait de la mise en application de la motion, ne serait pas supportable. L'AVS serait déjà suffisamment chargée par les frais qu'impliquent les améliorations prévues. Le fonds doit, pour une bonne part, être réservé au service des rentes. Le Conseil national s'est rallié à la proposition du Conseil fédéral et a rejeté la motion par 54 voix contre 26.

### Revision du règlement d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants

Il y a lieu de procéder à la modification de diverses dispositions du règlement d'exécution, modifications qui sont en rapport avec la prochaine revision de la loi AVS. Certaines autres modifications de nature essentiellement administrative s'imposent également. Pour l'étude de ces questions, l'Office fédéral des assurances sociales a nommé une commission d'experts, composée de dix directeurs de caisses de compensation cantonales et professionnelles, et présidée par M. P. Binswanger. Assistent également aux délibérations de la commission des représentants de la section mathématique et statistique de l'Office fédéral des assurances sociales et de la centrale de compensation. La commission a commencé ses délibérations au début du mois d'octobre ; le travail principal est effectué par trois sous-commissions. Il est prévu de mettre un point final aux délibérations vers la fin du mois de novembre 1950, afin que les propositions puissent encore être soumises à la commission fédérale de l'AVS au début de 1951, et que les principes, tout au moins, de la nouvelle réglementation puissent être communiqués aux caisses de compensation à la même date.

### Commission mixte italo-suisse

La commission consultative mixte italo-suisse, prévue à l'article 12 de la convention italo-suisse du 4 avril 1949 sur les assurances sociales, a tenu sa première séance du 18 au 22 septembre 1950. Elle se compose, du côté suisse, de MM. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, P. Binswanger, chef de section AVS, E. Kaiser, chef de la section mathématique et statistique, et J. Studer, chef de la centrale de compensation, et, du côté italien, de MM. E. Reale, ministre d'Italie en Suisse, C. Carloni, chef de division au ministère italien de la prévoyance sociale et du travail, F. Roselli, du même ministère, et A. Dazzi, du service de l'émigration à la légation d'Italie à Berne. En outre assistèrent à la séance en qualité d'experts MM. G. Mazetti, vice-directeur général de l'Institut national de la prévoyance sociale à Rome, et O. Reymond, de l'Office fédéral des assurances sociales. M. C. Motta, du même office, fonctionnait en qualité de secrétaire de la commission.

La commission mixte s'est tout d'abord donné un règlement intérieur et a désigné une sous-commission pour les questions administratives, composée de MM. P. Binswanger, J. Studer, A. Dazzi et G. Mazetti. Puis elle a examiné diverses questions relatives à l'application de la convention italo-suisse, et elle a pris note que la délégation

gation italienne désirait une revision prochaine de la convention. Elle a approuvé enfin un procès-verbal établi par la sous-commission, réglant le détail des relations entre les deux Etats au sujet de la convention. Ce procès-verbal sera publié dans le prochain numéro de la Revue.

### Réduction des cotisations

Sous la présidence de M. le directeur Saxer, une séance a réuni le 8 septembre 1950 d'une part des gérants de caisses cantonales et professionnelles de compensation, d'autre part des représentants de l'Office fédéral des assurances sociales. Le problème de la réduction des cotisations sur la base de l'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, fut débattu, en particulier la pratique à suivre en cette matière après l'invalidation de l'article 216, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS. Il est ressorti de la discussion que la réduction sur la base de l'article 11, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS pour cause de charge trop lourde est une mesure extraordinaire, pour des cas exceptionnels. L'assuré doit se trouver dans la gêne ou le paiement de la cotisation entière le mettre dans la gêne ou la preuve doit être faite que d'autres motifs impérieux existent qui rendent tout à fait impossible le paiement, la situation économique d'ensemble de l'assuré étant considérée. Une diminution du revenu dans l'année de cotisations par rapport au revenu moyen de la période d'estimation ne constitue un motif de réduction que si cette diminution entraîne l'assuré dans la gêne. La circulaire n° 31a de l'Office fédéral des assurances sociales contient les règles que les caisses de compensation doivent observer en matière de réduction des cotisations.

### L'administration fédérale des contributions communique :

Les obligations et les charges toujours croissantes de la Confédération au cours des dix dernières années ont exigé une augmentation sensible du personnel de l'administration fédérale des contributions. Après que les tâches imposées par la guerre furent terminées, un certain nombre de collaborateurs de l'administration de l'impôt sur le bénéfice de guerre et celui pour la défense nationale reçurent leur congé. Il s'agit de personnes ayant une solide formation commerciale et de l'expérience dans le domaine de la revision. Déjà beaucoup d'anciens reviseurs et d'inspecteurs de l'administration fédérale des contributions, qui sont entrés dans l'économie privée ou qui se sont établis à leur compte comme experts-comptables ou comme bureaux fiduciaires, ont montré qu'ils peuvent employer utilement dans leur nouveau champ d'activité les connaissances et les expériences acquises dans la pratique comme agents du fisc.

Les caisses de compensation, les agences communales importantes, les caisses de compensation professionnelles et les bureaux de revision ont sans doute également des tâches à remplir où les agents de l'administration fédérale des contributions conviendraient très bien.

Le service du personnel de l'administration fédérale des contributions Bundesgasse 32, Berne (Tél. 61.3144) se tient volontiers à la disposition des intéressés pour donner tout renseignement sur les possibilités d'emploi des personnes en question.

## Assurance-vieillesse et survivants

### A. Cotisations

#### I. Revenu d'une activité salariée

A qualité d'employeur, celui qui exploite un office de nettoyage, met à un prix convenu avec les clients des ouvriers à leur disposition pour des travaux dans des constructions nouvelles ou des logements privés, et fixe séparément la rémunération de chacun des ouvriers.

*E' datore di lavoro chi gerisce un'impresa per lavori di pulizia, mette a disposizione dei clienti, a un prezzo con essi convenuto, i suoi operai per lavori in nuove costruzioni o in appartamenti privati e fissa separatamente la remunerazione per ciascun operaio.*

Entendu par le juge, W., le recourant, décrit sa situation de la manière suivante : Il exploite un « office de nettoyage », c'est-à-dire qu'il procure des ouvriers pour les travaux de nettoyage dans des constructions nouvelles ou chez des particuliers. Les ouvriers étaient rémunérés directement par les particuliers, à raison de 4 francs l'heure. L'ouvrier règle chaque soir les comptes avec le recourant et lui verse une provision de 1 franc par heure environ. La caisse de compensation explique de son côté que W. engage des ouvriers pour son office en mettant des annonces dans les journaux. Le salaire de chaque ouvrier est fixé séparément par W., qui supporte le risque de l'entreprise. Il ressort des déclarations concordantes des témoins B. et V. qui ont travaillé chez W. que les ouvriers sont soumis aux instructions de celui-ci. Le matériel est fourni par W. pour les travaux dans les constructions nouvelles ; pour les autres travaux, c'est le particulier qui met les outils à disposition. Les ouvriers s'annoncent aux clients en déclarant « qu'ils viennent de la part de W. ». Le salaire, fixé à 4 francs l'heure, est, une fois le travail achevé, versé à l'ouvrier qui rétrocède à W. la part que celui-ci a déterminée. Si le travail manque, W. n'est redevable d'aucune indemnité. Il n'existe aucune convention écrite entre les parties. Le point litigieux était de savoir si W. est l'employeur des ouvriers qui effectuent les nettoyages. La commission de recours a donné une réponse affirmative à cette question.

#### *Extrait des considérants :*

Le recourant prétend à tort exploiter uniquement un bureau de placement. Ainsi que l'autorité de police compétente l'a communiqué, W. n'a demandé aucune autorisation d'ouvrir un bureau de placement. De plus, les enquêtes l'ont établi, il a attribué les ouvriers aux constructions nouvelles ou aux logements privés au fur et à mesure des besoins. C'est ainsi que des ouvriers affectés principalement aux constructions nouvelles ont, par exemple, été envoyés chez des particuliers à l'occasion des nettoyages de printemps. Si W. admet avoir la qualité d'employeur des ouvriers occupés dans les constructions nouvelles, il n'y a aucun motif de supposer l'existence d'un autre rapport juridique entre lui et ses ouvriers, lorsque ceux-ci sont momentanément occupés dans des ménages privés. Cela d'autant moins que les conditions

restent les mêmes pour les ouvriers et pour les clients. Le recrutement de la clientèle s'effectue principalement par voie d'annonces dans les journaux ; ce point n'est pas contesté. Lorsqu'un client se présente, il confie à W. la responsabilité des travaux de nettoyage. De même qu'il attendrait *d'un artisan* l'exécution d'une réparation, de même il exige de W. qu'il lui dépêche un ouvrier. Le client n'a pas le droit de choisir l'ouvrier. Comme les témoins l'ont déclaré, W. remet à l'ouvrier un document indiquant le nom et l'adresse du client, la durée du travail, etc. Ce document ne donne cependant pas le nom de l'ouvrier. Peu importe que les ordres quant à l'exécution du travail soient donnés directement par le client. Cela tient en effet à la nature des travaux de nettoyage.

Le prix du travail n'est pas librement arrêté entre le client et l'ouvrier ; il est déterminé à l'avance par le recourant, d'un commun accord avec le client. L'ouvrier n'a que l'obligation de toucher l'argent, le montant de la somme à verser étant indiqué sur le document remis au client. Le  *salaire*  est fixé d'entente entre W. et l'ouvrier, individuellement, c'est-à-dire selon la formation de celui-ci. S'il s'agissait d'un simple émolument pour le placement de l'ouvrier, cet émolument serait fixé sur la base d'éléments objectifs et indépendants des personnes en cause. Enfin la mention suivante qui figure sur le document remis au client montre que W. n'est pas un courtier : « Il est dans votre intérêt comme dans le mien, que toute réclamation sur ce travail ou sur le personnel soit communiquée directement au bureau ».

(Commission de recours du canton de Zurich, en la cause W. W., du 21 avril 1950, OFAS 1243/50.)

**Il ne suffit pas qu'un voyageur de commerce soit lié par un « contrat d'agence » pour décider s'il exerce une activité indépendante ou salariée. Il faut examiner s'il existe un rapport de subordination entre le voyageur et la maison commettante.**

*Non basta che un commesso viaggiatore sia vincolato da un « contratto d'agenzia » per decidere se eserciti un'attività lucrativa indipendente oppure salariata. Occorre esaminare se vi è un rapporto di subordinazione tra il commesso e la casa committente.*

Aux termes du « contrat d'engagement » du 22 juin 1946, Alphonse H. était voyageur pour le territoire du canton de Thurgovie, de la maison B., fabrique de lingerie. Cet accord fut remplacé le 22 août 1947 par un « contrat d'agence ». Le rayon d'activité du voyageur, notamment, fut étendu à toute la Suisse. Tandis que la caisse de compensation tenait H. pour un salarié de la maison B., la commission de recours admit qu'il exerçait une activité lucrative indépendante. L'Office fédéral des assurances sociales interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances lui a donné raison et a confirmé la décision de la caisse de compensation.

*Extrait des considérants :*

1. La nature en droit privé du « contrat d'agence » ne résout point la question de savoir s'il y a une activité lucrative indépendante ou salariée au sens de la LAVS. Cf. les arrêts G. du 3 septembre 1949, P. du 17 octobre 1949, ainsi que S. et H. du 14 février 1950 \*). Ce qui détermine le salariat, c'est l'existence d'un rapport de subordination, qui s'exprime dans la dépendance personnelle, économique ou sociale. La solution est rendue plus aisée par les critères que l'Office fédéral des assurances sociales a énoncés dans la circulaire n° 20.

\*) Cf. Revue 1949, page 28 ; Revue 1950, page 147, 191.

2. Le contrat délimite la clientèle : le voyageur H. ne doit visiter que les particuliers ; il a l'obligation de suivre des instructions précises : respect des prix prescrits, défense de discréditer la concurrence et transmettre immédiatement les commandes reçues à la maison commettante. Il n'est autorisé ni à faire des encaissements ni à tenir des marchandises concurrentes. Il n'a pas le droit d'arrêter lui-même les comptes et est tenu, sous la menace d'un congé abrupt, de respecter strictement les clauses du contrat. La maison lui remet les échantillons, les cartes de clients, la carte rose et l'abonnement de chemin de fer.

H. ne supporte aucun risque économique, sauf qu'il perd, comme tout voyageur de commerce, le droit à la provision si le client est insolvable. Cependant il fixe à son gré son horaire de travail, mais aussi son rayon d'activité s'étend à toute la Suisse. Comme dans le cas H. (cf. chiffre 1 ci-dessus) le contrat d'engagement est en l'espèce assez souple. Compte tenu de toutes les circonstances, le Tribunal conclut dans cette affaire également à l'existence d'une activité lucrative salariée. La maison B., employeur de H., est tenue à verser les cotisations et à régler compte avec la caisse.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause F. B., du 11 mai 1950, H 499/49.)

**Le commerçant qui occupe un comptable le soir dans son bureau et lui verse une rétribution fixe, est l'employeur de ce comptable. Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.**

*Il commerciante che occupa nel suo ufficio alla sera contabile e gli versa una retribuzione fissa, è datore di lavoro di costui. Articolo 5, capoverso 2, LAVS.*

P., qui exploite un magasin de comestibles, occupe le soir dans son bureau un employé de commerce en qualité de comptable, à raison de quelques heures par mois. Il lui verse 180 francs par an. La caisse de compensation et l'autorité de recours ont décidé que P., en sa qualité d'employeur du comptable, était soumis à l'obligation de régler les comptes et de verser les cotisations.

*Extrait des considérants du Tribunal cantonal :*

Il ne fait aucun doute que l'indemnité versée au comptable occupé seulement à l'occasion représente *un salaire* pour un travail fourni dans une situation dépendante. On est en présence d'un contrat de travail et non pas d'un simple mandat. Les critères que la circulaire n° 20 de l'Office fédéral des assurances sociales énonce sont ici tous réunis. P. exige du comptable qu'il travaille pour un temps donné et remet les instructions nécessaires. De son côté le comptable ne supporte aucun risque économique ni ne peut fixer unilatéralement l'indemnité à laquelle il a droit. On se référera à l'arrêt rendu le 14 février 1950 par le Tribunal fédéral des assurances en la cause S. (Revue 1950, p. 147).

(Tribunal cantonal vaudois, en la cause E. P., du 9 mai 1950, OFAS 2060/50.)

## II. Revenu d'une activité lucrative indépendante

**Un évangéliste itinérant qui vit principalement de collectes effectuées régulièrement aux fins d'assurer son entretien, exerce une activité lucrative indépendante.**

*Un evangelista itinerante che vive essenzialmente delle collette eseguite regolarmente per assicurarsi il suo sostentamento, esercita un'attività lucrativa indipendente.*

H. Ch. est un évangéliste itinérant. Chaque dimanche des collectes sont organisées, dont le produit est réparti entre lui et ses collègues, selon leurs besoins. Il

reçoit en outre des dons volontaires de frères dans la foi. Il habite avec sa famille (huit enfants dont cinq âgés de moins de 15 ans) une maison qui lui appartient (valeur fiscale 77 000 francs ; charge hypothécaire : 43 000 francs). Il loue deux pièces à raison de 80 francs par mois chacune. Son revenu moyen 1947/48 s'est élevé, selon la déclaration fiscale, à 10 000 francs. La caisse de compensation ayant fixé la cotisation 1950 à 404 francs, Ch. forma recours en concluant qu'il soit tenu pour une personne sans activité lucrative et que la cotisation soit abaissée à 12 francs par an. L'autorité de recours a rejeté le pourvoi.

*Extrait des considérants :*

Le recourant invoque l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 15 novembre 1949 en la cause A. Ch. et consorts (Revue 1950, p. 32). D'après cette jurisprudence, les évangélistes qui vivent uniquement de dons spontanés sont des personnes qui n'exercent aucune activité lucrative (cf. aussi l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 10 août 1949 en la cause Frères H. ; Revue 1949, p. 382). La présente affaire diffère sensiblement des cas qui ont fait l'objet des arrêts précités. Il n'y avait dans ces cas aucun rapport direct entre l'exercice de l'activité évangélique et les dons remis en contre-partie par les frères dans la foi. Il était donc justifié de voir dans cette rétribution des prestations de secours au sens de l'article 10, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. En l'espèce, des collectes sont organisées et affectées à la rémunération des évangélistes. Ch. et sa famille ne vivent pas uniquement de dons offerts par chacun des frères dans la foi, mais de collectes régulièrement organisées aux fins d'assurer leur entretien. Le recourant a d'ailleurs déclaré à l'autorité fiscale un revenu annuel de 10 000 francs pour chacune des années 1947 et 1948. Dans ces conditions, H. Ch. ne doit pas être rangé parmi les personnes sans activité lucrative ; il faut considérer qu'il exerce une activité lucrative indépendante.

(Tribunal cantonal vaudois, en la cause H. Ch., du 9 mai 1950, OFAS 1606/50.)

**Ne peuvent être déduites du revenu de l'activité lucrative que les pertes commerciales et non pas celles qui affectent la fortune privée. Article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre c, LAVS.**

*Dal reddito dell'attività lucrativa possono essere dedotte solo le perdite commerciali ma non quelli inerenti alla sostanza privata. Articolo 9, capoverso 2, lettera c, LAVS.*

L'administration de l'impôt pour la défense nationale communiqua un revenu moyen 1945/1946 s'élevant à 43 798 francs et un capital propre investi égal à 410 720 francs. Se fondant sur ces indications, la caisse de compensation fixa la cotisation 1948/1949 à 1012 francs par an. Dans son recours, T. alléguait qu'il avait subi une perte de 150 000 francs sur les actions de H. S. A. Pour ce motif, le revenu qu'on lui attribue n'est qu'« une grandeur imaginaire ». L'autorité cantonale a rejeté le recours.

*Extrait des considérants :*

La taxation relative à l'impôt pour la défense nationale est exécutoire ; dans sa lettre du 9 janvier 1950, l'administration fiscale déclare maintenir cette taxation. Elle ajoute : La perte de la maison T. ne s'élève qu'à 31 500 francs ; elle fut déduite du bénéfice net par l'autorité fiscale. En outre, la fortune privée de T. accuse un déficit de 118 500 francs. En droit fiscal, le déficit privé ne peut pas être considéré

lors de l'imposition du revenu d'activité lucrative, mais seulement lors de celle de la fortune. Si le cours des actions venait à remonter, la fortune s'accroîtrait d'autant. S'il s'agissait de fortune commerciale, une perte consécutive à la baisse du cours des actions serait toutefois considérée non seulement comme une diminution de fortune mais encore déduite du bénéfice net en tant que perte commerciale. Il y a lieu de se rallier aux remarques de l'administration fiscale. T. lui-même ne prétend pas que le déficit allégué par lui aurait frappé la fortune commerciale.

(Tribunal des assurances du canton de Soleure, en la cause P. T., du 19 avril 1950, OFAS 1274/50.)

**L'estimation du revenu en nature des personnes exerçant une activité lucrative indépendante est fondée sur la taxation définitive la plus récente relative à l'impôt pour la défense nationale. Seul le revenu en nature des salariés doit être estimé conformément à l'article 12 RAVS.**

*Per la valutazione del reddito in natura delle persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente fa stato la tassazione più recente stabilita ai fini dell'imposta per la difesa nazionale. Solo il reddito in natura dei salariati dev'essere valutato conformemente all'articolo 12 OAVS.*

La caisse de compensation fixa la cotisation 1948/49 de B., qui exploite un hôtel-pension, à 372 francs par an, sur la base d'un revenu moyen 1945/46 de 11 148 francs conformément à la taxation relative à la IV<sup>e</sup> période de l'impôt pour la défense nationale. Cette somme de 11 148 francs se décompose de la façon suivante :

1945	Fr.
Traitement et recettes privées . . . . .	3 609.70
Revenu en nature . . . . .	3 900.—
Valeur locative du logement . . . . .	1 200.—
1946	Fr.
Revenu de la pension . . . . .	10 032.—
Entretien du fils Kurt . . . . .	900.—
Valeur locative du logement . . . . .	1 200.—

Dans son recours, B. allègue qu'en matière d'assurance-vieillesse et survivants la nourriture et l'entretien ne peuvent être estimés qu'à 120 francs par mois. Cette opinion est inexacte, car l'article 12 RAVS ne fait règle que pour l'estimation du revenu en nature *des salariés*. Quant au revenu *des personnes exerçant une activité lucrative indépendante* il y a lieu de se fonder uniquement sur la taxation définitive la plus récente relative à l'impôt pour la défense nationale, même pour l'estimation du revenu en nature.

(Commission de recours du canton de Zurich, en la cause H. B., du 8 mai 1950, OFAS 1251/50.)

### III. Remise des cotisations

Le canton de domicile, au sens de l'article 11 LAVS, est déterminé par les articles 23 et ss. CCS. Un faible d'esprit qui n'a pas été interdit et qui est interné dans un asile conserve le domicile qu'il a eu jusqu'alors (en l'espèce celui de ses parents).

*Il Cantone di domicilio a'sensi dell'articolo 11 LAVS è determinato dagli articoli 23 segg. CCS. Un debole di mente non interdetto, che è stato collocato in un asilo, conserva il domicilio finora avuto (nella specie quello dei genitori).*

R., né en 1896, originaire de D. (Berne), vécut jusqu'à l'âge de 13 ans avec ses parents domiciliés à Saint-Blaise (Neuchâtel). Il fut alors placé dans un asile à E. (Vaud), pour cause de faiblesse d'esprit. En 1911, ses parents s'établirent à Genève, où la mère vit encore, le père étant décédé en 1944. Les frais d'hospitalisation furent assumés d'abord par les parents, puis par l'Assistance publique du canton de Berne. R. n'a jamais été sujet d'une procédure en interdiction. En décembre 1948, la direction de l'asile demanda à l'Assistance publique du canton de Berne de lui verser la cotisation AVS 1948, s'élevant à 12 francs, pour R. Celle-ci refusa de prendre ces dites cotisations à sa charge en expliquant que cette obligation incombait au canton de domicile, en l'espèce celui de Genève. La caisse cantonale bernoise de compensation décida alors que le versement de la cotisation-AVS pour R. incombait à l'Assistance publique du canton de Berne. Celui-ci, représenté par la direction de l'assistance, forma recours en argumentant que Berne n'était pas canton de domicile de R. Le Tribunal administratif de Berne admit le recours et annula la décision de la caisse. L'Office fédéral des assurances sociales appela ensuite de ce jugement en demandant au Tribunal fédéral des assurances de désigner le canton de domicile de R. L'autorité judiciaire fédérale a prononcé que le canton de Genève était canton de domicile tenu à verser les cotisations en sens de l'article 11 LAVS. Il a renvoyé les pièces du dossier à l'Office fédéral des assurances sociales en priant celui-ci de veiller à l'exécution de la procédure de remise.

#### *Extrait des considérants :*

1. Aux termes de l'article 11, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le canton de domicile doit verser la cotisation minimum de 12 francs par an pour les assurés qui ont obtenu la remise. Cette prestation du canton ne doit pas être considérée comme un secours de l'assistance publique, car le versement d'une cotisation AVS et l'octroi de secours sont deux opérations juridiquement différentes. Pour ce motif, la LAVS met à la charge du canton de domicile et non pas à celle du canton d'origine — généralement compétent en matière de frais d'assistance — le versement d'une cotisation pour les assurés ayant obtenu la remise. Le principe du canton de domicile a été préféré à celui du canton d'origine (cf. rapport des experts, p. 54).

2. Le canton de domicile de R., alors qu'il était mineur, était d'abord Neuchâtel, puis Genève (domicile des parents conformément à l'art. 25 CCS). R. conserve cependant ce domicile aussi longtemps qu'il ne s'en est pas constitué un nouveau (art. 23 CCS). A-t-il depuis son internement un nouveau domicile, différent de celui de ses parents ? R. ne pouvait pas élire un nouveau domicile. Il eût pour cela fallu qu'il eût « l'intention de s'y établir » (art. 23 CCS). Or, un faible d'esprit ne peut avoir une volonté juridiquement valable et libre (cf. aussi art. 26 CCS). En outre R., depuis sa majorité, n'a pas non plus un domicile dérivé (art. 25, 1<sup>er</sup> al., CCS),

puisque il n'est depuis lors ni sous puissance paternelle, ni sous tutelle. Dans ces conditions, il faut admettre, sur la base de l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, qu'il a conservé son domicile précédent, à savoir Genève. C'est à ce canton qu'incombe par conséquent l'obligation de verser les cotisations conformément à l'article 11, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi.

3. Si les autorités du canton de domicile avaient interdit R. au moment de sa majorité, ce qui était leur devoir (art. 369 CCS), ce procès n'aurait pas eu lieu. Le Tribunal fédéral des assurances, se fondant sur l'article 369, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, invite l'autorité cantonale compétente (art. 376 CCS) à procéder au plus tôt à l'interdiction de R. afin que soient évitées des contestations ultérieures sur le canton de domicile.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause Direction de l'Assistance publique du canton de Berne c. Caisse cantonale bernoise de compensation, du 13 mai 1950, H 518/49).

## B. Procédure

Une communauté n'a pas comme telle qualité pour recourir au nom de ses membres.

*Una comunità non ha come tale veste per ricorrere a nome dei suoi membri.*

Le 17 décembre 1949, la caisse de compensation fit savoir à tous les membres d'une communauté religieuse que, selon les instructions de l'Office fédéral des assurances sociales, elle devait cesser de leur payer les rentes transitoires dont ils avaient jusqu'alors bénéficié ; la décision de la caisse ne mentionnait nullement les moyens de droit. Le 2 mars 1950, la communauté St. J. recourut en demandant que la rente soit versée à ses membres. Le recours étant tardif, la commission cantonale n'entra pas en matière sur le fond. La communauté interjeta appel. Le Tribunal fédéral des assurances confirma la décision de l'autorité de première instance, pour les motifs suivants :

D'après l'article 128, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, tout acte d'administration par lequel la caisse de compensation prend une décision relative à une créance ou à une dette d'un assuré doit revêtir la forme d'une décision écrite de la caisse. Selon le deuxième alinéa de cet article, une telle décision doit mentionner expressément dans quelle forme et auprès de qui il peut être formé recours. Dans sa décision du 17 décembre 1949, la caisse cantonale de compensation ne s'est pas conformée à cette règle de procédure pourtant très claire. On ne peut retenir son explication selon laquelle elle aurait omis volontairement de mentionner, ainsi qu'il est prescrit, le moyen de droit, parce qu'il ne s'agissait que de la « communication d'une décision prise par l'Office fédéral des assurances sociales ». Si, dans les limites de la compétence qui lui est déléguée (art. 72, 1<sup>er</sup> al., LAVS et 176, RAVS), l'Office fédéral des assurances sociales donne, sous réserve de la jurisprudence, des instructions aux caisses sur l'exécution des dispositions légales, il n'en demeure pas moins que d'après l'article 63, LAVS, et malgré ces instructions, il appartient à la caisse de compensation de prendre une décision administrative au sujet d'une rente dans un cas d'espèce. Cette décision doit être prise dans la forme écrite et mentionner — comme nous l'avons dit plus haut — expressément les moyens de droit. L'autorité de recours aurait donc pu annuler la décision irrégulière pour des motifs purement formels et

renvoyer l'affaire à la caisse pour prendre une décision nouvelle et correcte. Comme, en l'espèce, le délai de recours a été manqué ensuite de défaut d'indications sur la possibilité de recourir et la procédure à suivre, la commission aurait pu tenir compte de cette irrégularité en considérant le recours comme déposé dans le délai. Un tel procédé correspond à la pratique que le Tribunal fédéral des assurances, se basant sur l'article 123, AO, a adopté depuis longtemps en matière d'appel pour simplifier la procédure.

Cependant, l'entrée en matière sur le fond est encore exclue pour un autre motif. Le droit à une rente transitoire de vieillesse simple est un droit personnel ; en outre, il est incessible et ne peut être donné en gage (art. 42, 1<sup>er</sup> al. et 20, LAVS). La rente doit servir à l'entretien personnel du bénéficiaire, de façon que celui-ci ne tombe pas à la charge de parents ou de l'assistance publique (cf. les dispositions que le législateur a prises pour garantir un emploi des rentes conforme à leur but : art. 20, 2<sup>e</sup> al. et 45, LAVS). Elle ne peut être accordée que si les conditions générales posées par les articles 42 et 21, LAVS, sont remplies en l'espèce. Par conséquent, la communauté religieuse St. J. comme telle n'a aucun droit à la rente. D'après les dispositions en vigueur, et à défaut de pouvoir conventionnel de représentation, elle n'a par conséquent pas non plus qualité pour faire valoir, par la voie du recours, les droits à la rente de certains de ses membres. Selon l'article 84, LAVS, seuls ont qualité pour interjeter recours les membres de communautés lésés dans leurs droits personnels par la décision de la caisse, ou leurs parents. Le procès établit des relations juridiques entre les parties désignées individuellement et entre ces parties et le juge. Le procédé de la communauté n'est pas admissible. En effet, celle-ci n'a pas qualité pour agir ; d'autre part, elle réclame des prestations de l'assurance simplement pour un nombre global de ses membres, sans les désigner individuellement ni exposer leur situation personnelle, et justifie sa réclamation par l'état de besoin où elle se trouve elle-même. A défaut de toute procuration, on ne saurait même pas dire sur la base des pièces du dossier, si la direction de la communauté a agi de son propre chef ou en accord avec les intéressés.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause Communauté religieuse St. J., du 10 août 1950, H 241/50.)



# Revue à l'intention des caisses de compensation

N° 11 - Novembre-1950

**Rédaction :** Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne. Tél. 61 28 58

**Expédition :** Office central fédéral des imprimés et du matériel, Berne.

**Abonnement :** 12 francs par an; le numéro: 1 fr. 20; le numéro double: 2 fr. 40.  
Paraît chaque mois.

---

**Sommaire :** La revision de la loi AVS (p. 385). La convention conclue entre la Suisse et l'Autriche (p. 391). L'application administrative de la convention italo-suisse (p. 398). Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre, III (p. 402). La caisse en tant que plaignante (p. 405). La constitution du domicile (p. 408). Problèmes soulevés par l'application de l'assurance-vieillesse et survivants (p. 411). Petites informations (p. 414). Jurisprudence : Assurance-vieillesse et survivants (p. 417).

---

## La revision de la loi AVS

### A. Les délibérations au Conseil national

Le 25 octobre 1950, lors de la session extraordinaire d'automne, la loi fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants a fait l'objet de délibérations au Conseil national.

Les rapporteurs de la commission préparatoire, *MM. Winiker* (Lucerne) et *Chaudet* (Vaud), conseillers nationaux, déclarent que la modification de la loi AVS est la conséquence que l'on doit tirer du rapport du Conseil fédéral du 3 février 1950. Ce n'est pas une modification de la structure de la loi qui est envisagée, mais seulement une modification « d'ordre interne », afin que certaines cotisations puissent être réduites. Ainsi que nos lecteurs le savent déjà (cf. Revue 1950, p. 201), d'une part en relevant les limites de revenus, on doit pouvoir agrandir le cercle des personnes ayant droit à des rentes transitoires, et d'autre part, en étendant l'échelle dégressive pour les cotisations des personnes de condition indépendante, on doit obtenir une légère réduction des taux de cotisations pour ces personnes. D'autres points à reviser concernent la durée minimum de perception de cotisations pour les ressortissants suisses, qui sortent de l'assurance obligatoire, ainsi que le remboursement des cotisations aux étrangers n'ayant pas droit aux rentes. En outre, la commission a discuté les points suivants (sans que des modifications de la loi aient été proposées): la question du relèvement des rentes partielles ordinaires qui ne devraient jamais être inférieures aux rentes

transitoires correspondantes, l'octroi de rentes aux enfants recueillis et les possibilités de modifier l'obligation de cotiser relativement au revenu du travail gagné à l'étranger.

La commission propose d'apporter quelques modifications au projet du Conseil fédéral, dont la plus importante concerne l'article 42, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, dont la teneur prévue par la commission est la suivante :

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

Régions	Pour les bénéficiaires de		
	Rentes simples et rentes de veuves	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes d'orphelins simples et doubles
	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines . . . . .	2500	4000	1100
Mi-urbaines . . . . .	2300	3700	1000
Rurales . . . . .	2100	3400	900

Au cours des débats sur l'entrée en matière, *M. Häberlin* (Lucerne), conseiller national, a déclaré qu'il était extraordinaire qu'une loi aussi importante que celle de l'AVS soit déjà révisée, alors qu'elle n'était pas encore en vigueur il n'y a pas tout à fait trois ans, et il préconise de ne toucher qu'à quelques dispositions de la loi, vu qu'il pourrait en résulter facilement toute une vague de demandes de révision. Les solides bases de l'AVS doivent être maintenues saines. Il émet tout au moins des craintes au sujet du relèvement des limites de revenus — attendu que ce relèvement aura pour effet seulement une charge passagère pour l'AVS, un échelonnement plus poussé et une plus grande prise en considération des épargnants privés. Lourde de conséquence serait une extension de l'échelle dégressive, car elle est une solution durable impliquant une charge également durable. C'est là notre devoir de maintenir saine, au point de vue financier, l'assurance-vieillesse et survivants. C'est pourquoi il faut approuver les propositions du Conseil fédéral, mais écarter toutes les demandes allant plus loin que ces propositions.

*M. Bratschi*, conseiller national, parle également dans le même sens. Un relèvement de la rente transitoire aurait été désirable, mais il aurait mis en question tout le problème des rentes. De même l'amélioration de la situation des veuves aurait été désirable. Mais aujourd'hui, il est plus important que les cas les plus pénibles soient éliminés rapidement. Après que l'on a envisagé primitivement la modification pour le 1<sup>er</sup> janvier 1950, puis pour le

1<sup>er</sup> juillet 1950, tout maintenant doit être fait pour qu'elle intervienne au moins pour le 1<sup>er</sup> janvier 1951.

Mais des allègements ne sont pas prévus seulement pour les bénéficiaires de rentes transitoires, mais aussi en matière de cotisations dues par les personnes de condition indépendante. Or ici, on ne saurait aller plus loin que ce qui est prévu dans le projet. D'autres demandes, telles qu'en contient la motion Gysler récemment acceptée, soulèvent les plus grandes appréhensions. Si l'institution tout entière de l'AVS ne veut pas être ébranlée, cette motion doit être combattue.

La commission ne voudrait pas seulement relever les limites de revenus — ainsi que le propose le Conseil fédéral — mais aussi prendre en compte une partie du revenu, et ce pour les trois quarts de son montant, les limites de revenus devant être ainsi fixées plus bas que ce que prévoit l'arrêté du Conseil fédéral. Le relèvement, résultant de la proposition de la commission par rapport au régime en vigueur, peut être évalué à 75 % en moyenne. L'avantage de ce système consiste en ce qu'il est possible de tenir compte des situations modestes mieux encore que jusqu'à présent. La tendance au nivellement, que l'on a reprochée quelquefois au système actuel des limites de revenus fixes, serait atténuée par la prise en compte partielle du revenu. La modification proposée par la commission comporte — par rapport à la proposition du Conseil fédéral — une légère augmentation des dépenses. Le travail des caisses de compensation augmentera toutefois considérablement. Comme le système de rentes sera plus difficile à comprendre pour les particuliers et que le nombre des rentes réduites s'accroîtra, il faut compter que des demandes de renseignements, des réclamations et des recours seront adressés dans une mesure accrue. Le travail des caisses de compensation s'amplifie et, partant, les demandes de subsides supplémentaires pour frais d'administration reçoivent une nouvelle impulsion.

*Par 112 voix sans opposition, la proposition de la commission — à laquelle le Conseil fédéral ne s'oppose pas — a été acceptée pour figurer dans la loi.*

Le projet est soumis maintenant au Conseil des Etats qui se prononcera au cours de la session du mois de décembre.

Enfin *M. Odermatt* (Nidwald) développe un

*postulat de la commission*

par lequel le Conseil fédéral est invité à examiner si l'AVS ne pourrait pas être modifiée en ce sens que les veuves sans activité lucrative, qui ne reçoivent pas de rentes de veuves et qui sont tenues de cotiser, aient dans tous les cas, dans la vieillesse, droit à une rente ordinaire. Le Conseil fédéral déclare accepter le postulat, mais n'envisage pas une réalisation rapide de ce dernier. La proposition n'est pas combattue au sein du Conseil.

## B. Remarques relatives à la résolution du Conseil national concernant l'art. 42, 1<sup>er</sup> al. LAVS

Sur proposition des conseillers nationaux Häberlin et Bratschi, la commission du Conseil national pour la révision de la loi AVS avait décidé en principe, lors de sa première séance, de proposer au Conseil national non seulement de relever les limites de revenus, mais encore de prendre en compte le revenu pour partie seulement. Pour ce qui a trait à la deuxième séance de la commission, le DFEP s'est prononcé comme suit au sujet de la solution admise par le Conseil national :

### I. Considérations de principe

1. L'article 42, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS prévoit que, pour déterminer le droit aux rentes transitoires, une part équitable de la fortune est ajoutée au revenu annuel. Il faut dès lors se demander si la prise en compte du revenu pour 75 % de son montant doit s'appliquer uniquement au revenu annuel même ou au contraire s'étendre à la part de fortune ajoutée à ce revenu.

Lors de la séance des 11 et 12 juillet 1950, MM. les conseillers nationaux Häberlin et Bratschi ont montré que leur proposition n'était que l'extension au revenu d'un système déjà connu pour la fortune. Prendre en compte à nouveau pour partie seulement la part de la fortune à ajouter au revenu reviendrait par ailleurs à faire double application du principe en question aux mêmes éléments. Ces faits laisseraient croire que la proposition Häberlin/Bratschi concernerait le revenu proprement dit, à l'exclusion de la part de fortune.

Toutefois, les auteurs de cette proposition ont relevé que la solution envisagée ne devait désavantager personne par rapport au projet du Conseil fédéral. Or, si aux trois quarts du revenu annuel on ajoutait entièrement la part de fortune prévue, certains épargnants seraient défavorisés, les limites légales étant élevées de 25 % au lieu de 50 %. Il n'est guère probable que la commission du Conseil national ait voulu que la loi rende de tels cas possibles, ni laisser au Conseil fédéral le soin de les éliminer éventuellement par une modification corrépondante du règlement d'exécution.

Les remarques ci-après, de même que le projet de rédaction de la proposition Häberlin/Bratschi, partent donc de l'idée que la prise en compte du revenu pour 75 % de son montant s'appliquera au revenu annuel y compris la part de la fortune qui lui est ajoutée.

2. Il convient de relever par ailleurs que la proposition adoptée par la commission du Conseil national ne constitue qu'une des méthodes permettant d'élever les limites de revenu actuelles dans une mesure pour le moins égale à celle proposée par le Conseil fédéral. Alors que ce dernier prévoyait d'élever directement de 50 % les limites mêmes de revenu, la solution envisagée ici conduirait à une hausse globale de 67 % ; de cette hausse, 25 %

seulement seraient réalisés par une élévation directe des limites actuelles, l'augmentation complémentaire étant obtenue à la suite d'une prise en compte partielle du revenu.

En ce qui concerne les limites maximums effectives, on pourrait parvenir aux mêmes résultats que la proposition Häberlin/Bratschi en appliquant, à l'état pur, l'une des deux méthodes suivantes : soit élever directement les limites de revenu de 67 %, soit ne prendre en compte le revenu que pour 60 % de son montant tout en laissant inchangées les limites de revenu actuelles.

Avec la première de ces méthodes, la situation des détenteurs de fortune serait améliorée non seulement du fait de l'augmentation prévue du « denier de nécessité », mais encore grâce à l'élévation des limites de revenu. Avec la seconde méthode, en revanche, les détenteurs de fortune ne profiteraient de l'élévation indirecte des limites de revenu qu'à la condition de ne prendre en compte que pour 60 % également la part de fortune ajoutée au revenu.

## II. Répercussions sociales

1. La proposition de la commission du Conseil national va plus loin que le projet du Conseil fédéral. Pour s'en rendre compte, il suffit de comparer entre elles les limites de revenu effectives résultant de l'une et de l'autre solution.

### *Limites maximums effectives <sup>1)</sup>*

Régions	Rentes de vieillesse simples		Rentes de vieillesse pour couples		Rentes de veuves		Rentes d'orphelins doubles		Rentes d'orphelins simples	
	Prop. CF <sup>2)</sup>	Prop. comm. <sup>3)</sup>	Prop. CF <sup>2)</sup>	Prop. comm. <sup>3)</sup>	Prop. CF <sup>2)</sup>	Prop. comm. <sup>3)</sup>	Prop. CF <sup>2)</sup>	Prop. comm. <sup>3)</sup>	Prop. CF <sup>2)</sup>	Prop. comm. <sup>3)</sup>
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	3000	3333	4800	5333	3000	3333	1300	1467	1300	1467
Mi-urbaines . .	2750	3067	4400	4933	2750	3067	1200	1333	1200	1333
Rurales .	2500	2800	4000	4533	2500	2800	1100	1200	1100	1200

<sup>1)</sup> Limites jusqu'auxquelles des rentes peuvent être accordées, réduites ou non-réduites.

<sup>2)</sup> Projet du Conseil fédéral.

<sup>3)</sup> Décision de la commission du Conseil national.

2. Mais tandis que les limites maximums effectives sont bien supérieures — d'un peu plus de 10 % — à celles prévues par le Conseil fédéral, les limites inférieures, c'est-à-dire celles qui permettent encore l'octroi de rentes transitoires réduites, ne les dépassent que faiblement. Comme tout

système dans lequel le revenu est pris en compte partiellement, la proposition de la commission élargit ainsi le champ d'application des rentes réduites.

3. La tendance au nivellement que l'on reproche parfois au système actuel des limites de revenu fixes serait atténuée par la prise en compte partielle du revenu. En cas d'augmentation du revenu en effet, la rente ne serait pas réduite du montant intégral de l'augmentation, mais seulement des trois quarts de ce montant. Comparé à l'ensemble des rentes, le nivellement ne touche toutefois qu'une catégorie très restreinte de revenus. Cela ressort du fait qu'en 1949 par exemple, les rentes réduites ne représentaient que 9,2 % du nombre total des rentes transitoires et 5,8 % du montant global des rentes transitoires versées.

### III. Répercussions financières

1. Tandis que la proportion des bénéficiaires de rentes transitoires de vieillesse est aujourd'hui de 55 % et qu'elle s'élèverait vraisemblablement à 67 % environ selon le projet du Conseil fédéral, elle atteindrait près de 70 % dans la solution retenue par la commission du Conseil national. En revanche, la proportion des rentes réduites par rapport aux rentes non-réduites serait plus forte.

2. Du point de vue financier, la proposition de la commission du Conseil national signifie dès lors une légère augmentation des dépenses par rapport au projet du Conseil fédéral.

Pour l'année 1951, la dépense supplémentaire serait de 32 millions de francs en chiffres ronds, contre 27 millions selon la proposition du Conseil fédéral. Cette dépense annuelle diminuera de moitié au cours des dix premières années pour disparaître pratiquement au bout de 25 ans.

Le bilan technique serait grevé d'une charge supplémentaire de 330 millions de francs, contre 270 millions prévus par le Conseil fédéral. Au lieu de 8 millions de francs, l'annuité perpétuelle correspondante serait de 9,7 millions de francs. La marge de sécurité de 11 millions de francs dont il est fait mention à la page 12 du message du Conseil fédéral du 9 juin 1950, tomberait donc à un peu plus de 9 millions de francs.

### IV. Répercussions administratives.

1. Des tables servant à déterminer, par simple lecture, le montant des rentes transitoires pourraient être mises au point pour tous les genres de rentes, à l'exception de celles revenant à certaines familles de veuves. Il appartiendrait à l'office fédéral des assurances sociales d'examiner l'opportunité de telles tables et la forme à leur donner.

2. Si l'on évite ainsi pratiquement toute opération arithmétique supplémentaire, le travail des caisses de compensation ne s'en trouvera pas

moins augmenté sensiblement. Plus un système est difficile à comprendre pour les particuliers et plus aussi le nombre des rentes réduites augmente, plus en effet les demandes de renseignements, les réclamations et les recours se multiplient. D'autre part, toute nouvelle source possible d'erreur élève le nombre des cas de paiements à tort, ainsi que les procédures en restitution et en remise qui en sont la conséquence.

## La convention conclue entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales

I. Le 3 novembre 1950, le Conseil fédéral a accepté le message à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de la convention entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales. Ci-après, nous donnons à nouveau en extrait les commentaires concernant l'assurance-vieillesse et survivants, et nous publierons dans le prochain numéro de la Revue les textes de ladite convention et du procès-verbal y relatif.

*La convention n'entrera en vigueur qu'au moment de la ratification.* Comme l'une des deux Chambres fédérales traitera la convention vraisemblablement lors de la session du mois de décembre, on peut compter que la ratification interviendra au début de l'été 1951. Les caisses de compensation recevront en temps voulu les instructions nécessaires sur l'application de la convention.

### I. Généralités

1. Quelques semaines seulement après l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (appelée ci-après « loi fédérale »), l'Autriche manifesta déjà le désir de conclure avec la Suisse une convention de réciprocité en matière d'assurances sociales. Au milieu de mars 1948, une première prise de contact eut lieu, à Berne, entre des représentants de l'Office fédéral des assurances sociales et des représentants du « Bundesministerium für soziale Verwaltung » autrichien. Elle permit à chacune des parties de donner un aperçu de sa législation en matière d'assurances sociales ; on put, d'autre part, examiner la possibilité de conclure une convention et étudier quels devraient être les principes fondamentaux de celle-ci.

2. Les premières négociations officielles s'ouvrirent à Vienne le 13 octobre 1949 et durèrent jusqu'au 20 octobre. Alors qu'en mars 1948, l'Autriche avait demandé que fût adopté dans la convention le système, admis aujourd'hui de manière générale dans les accords internationaux, de la

totalisation des périodes d'assurance et du calcul des rentes pro rata temporis, elle manifesta, lors des négociations officielles d'octobre 1949, sa compréhension pour le point de vue, défendu avec succès par la Suisse au cours des négociations ayant eu lieu avec l'Italie et la France, et selon lequel la Suisse ne saurait accepter, pour le moment du moins, ledit système. La délégation autrichienne renonça même à évoquer à nouveau au cours de la discussion la question de la totalisation des périodes d'assurance.

La question de l'équivalence des systèmes d'assurance suisse et autrichien fut dès lors seule l'objet d'une discussion approfondie. Ainsi que nous l'avons relevé dans nos messages relatifs aux conventions conclues avec l'Italie et la France, cette question joue pour notre pays, lorsqu'il négocie des conventions internationales, un rôle primordial ; c'est en effet de la réponse qui lui est donnée que dépend la levée de tout ou partie des clauses restrictives à l'égard des étrangers. En vertu de la loi de réintégration de l'Autriche à l'Allemagne, du 13 mars 1938, le système d'assurances sociales allemand avait été introduit en Autriche. Après avoir recouvré son indépendance, l'Autriche édicta, en 1947, une loi fédérale tendant à assurer la transition à un droit autrichien des assurances sociales, aux termes de laquelle le système d'assurances sociales allemand reste en vigueur jusqu'à ce que soit révisé le droit autrichien sur les assurances sociales. Conformément au régime allemand et à la loi susmentionnée, en principe toutes les personnes occupées en Autriche en vertu d'un contrat de travail ou d'apprentissage (dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce, l'agriculture et les mines) sont assurées obligatoirement, quel que soit le montant de leur salaire, contre les risques vieillesse, mort, invalidité, maladie et, suivant leur occupation, contre les accidents professionnels et non professionnels. En outre, toute personne, qu'elle soit ressortissante autrichienne ou étrangère, qui a été une fois assurée obligatoirement durant six mois, peut, au moment où elle cesse d'être soumise à l'assurance obligatoire, s'assurer volontairement. Les assurances sociales autrichiennes comprennent l'assurance-maladie, les assurances-rentes des employés, des ouvriers et des travailleurs dans les mines, et l'assurance-accidents. Les assurances-rentes ont cet avantage sur l'AVS qu'elles couvrent non seulement les risques vieillesse et décès mais également le risque invalidité ou incapacité d'exercer une activité dans sa profession. Ainsi, le système autrichien est un système d'assurance complet au point de vue des risques couverts. Dans des lois d'adaptation (Anpassungsgesetze), on a prévu à diverses reprises des suppléments aux rentes destinés à adapter celles-ci au renchérissement de la vie. Tout compte fait, en estimant que l'avantage que représente la couverture de plus nombreux risques compense le désavantage résultant de ce que le cercle des assurés est plus étroit, on doit donc considérer l'assurance autrichienne comme équivalente à l'assurance suisse.

## II. Les principes régissant la convention

### *Assurance-vieillesse et survivants*

#### a) *Rentes ordinaires*

Les ressortissants autrichiens ont droit aux rentes ordinaires de l'assurance suisse lorsque, au moment où survient l'événement assuré

- ils ont versé à l'assurance suisse des cotisations pendant au total cinq années entières au moins ou
- ils ont habité en tout dix années en Suisse — dont une période ininterrompue de cinq ans au moins précédant immédiatement la réalisation de l'événement assuré — et ont payé des cotisations à l'assurance suisse pendant au total une année entière (art. 6, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al. de la convention).

Vu l'équivalence des assurances sociales autrichiennes et des assurances sociales suisses, les rentes ne seront pas réduites d'un tiers conformément à l'article 40 de la loi fédérale.

La réduction à cinq ans du délai d'attente de dix ans prévu à l'article 18, 3<sup>e</sup> alinéa de la loi fédérale se justifie pour deux raisons; tout d'abord, parce que, dans le système autrichien, les rentes de survivants et d'invalidité sont versées après un délai d'attente de cinq ans seulement et même, dans les cas où la mort ou l'invalidité sont la conséquence d'un accident du travail, quelle que soit la durée de l'assurance. En second lieu, parce que — comme nous le montrerons plus en détail par la suite — l'Autriche, qui procède, unilatéralement, à une totalisation des périodes d'assurance, tient compte des périodes pendant lesquelles des cotisations ont été versées en Suisse, allant même dans certains cas jusqu'à admettre des périodes fictives. La réglementation selon laquelle les ressortissants autrichiens qui ont habité la Suisse au moins dix années — dont une période ininterrompue de cinq ans au moins précédant immédiatement l'événement qui fait naître le droit à la rente — peuvent prétendre une rente déjà après avoir payé des cotisations pendant une année seulement n'a pratiquement de valeur que pour les cinq premières années de l'assurance et ne concerne, quant aux rentes de vieillesse, que les personnes qui avaient accompli leur 60<sup>e</sup> année le 1<sup>er</sup> janvier 1948 ; soit celles qui sont nées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1887. Ensuite elle sera sans objet car tous les ressortissants autrichiens qui auront habité la Suisse pendant au moins cinq années auront versé des cotisations pendant cette période et conformément à la convention, auront, dès lors, sans plus, droit à des rentes.

En contre-partie, l'Autriche garantit aux ressortissants suisses et à leurs survivants, aux mêmes conditions qu'aux ressortissants autrichiens, le droit aux prestations des assurances autrichiennes. Il convient de souligner que l'Autriche, totalisant ainsi, quant à elle, les périodes d'assurance, assimile, pour le calcul du délai d'attente autrichien, les périodes d'assurance suisses

aux périodes d'assurance autrichiennes à condition que des cotisations aient été payées à l'assurance autrichienne et à l'assurance suisse pendant au moins une année. Nos compatriotes auront donc toujours droit aux prestations des assurances autrichiennes lorsque, par l'addition des périodes d'assurance suisses et des périodes d'assurance autrichiennes, le délai d'attente requis pour les prestations en question se trouvera accompli. Ainsi, par exemple, un citoyen suisse ayant versé des cotisations à l'assurance suisse pendant douze ans aura droit en Autriche, le cas échéant, à une rente de vieillesse déjà après trois ans ; quant au ressortissant suisse qui a payé des cotisations en Suisse pendant quatre ans, il pourra prétendre une rente d'invalidité en Autriche déjà au bout d'un an, ses survivants ayant droit à l'expiration de ce même délai à une rente de survivants. Tenant compte du fait que l'AVS n'existe que depuis peu, l'Autriche a admis, quant aux rentes de vieillesse, une réglementation spéciale en faveur des ressortissants suisses qui, au moment de l'entrée en vigueur de l'AVS, avaient 55 ans (50 ans pour les femmes) ou plus, c'est-à-dire sont nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1893 (1<sup>er</sup> janvier 1898 pour les femmes), et qui ont eu leur domicile en Suisse du 1<sup>er</sup> janvier 1938 au 31 décembre 1947. Par une fiction, l'Autriche considère pour cette catégorie de personnes, suivant leur âge, tout ou partie des dix années précédant l'entrée en vigueur de l'AVS comme constituant le délai d'attente à accomplir. Ainsi, par exemple, un ressortissant suisse qui, au moment de l'entrée en vigueur de l'AVS avait 65 ans, aura droit à une rente de vieillesse en Autriche après avoir payé des cotisations pendant cinq ans seulement (au lieu de 15 ans) s'il remplit les conditions prévues en ce qui concerne le domicile en Suisse (art. 8 de la convention).

#### b) *Le remboursement des cotisations*

Les ressortissants autrichiens soumis à l'AVS et leurs survivants qui, au moment de la réalisation de l'événement assuré, n'ont pas droit aux prestations de l'assurance suisse peuvent demander que les cotisations soient transférées à l'institution d'assurance autrichienne compétente ; lorsqu'il y a eu transfert, ladite institution accorde au rentier une majoration complémentaire des rentes autrichiennes. Si le ressortissant autrichien dont les cotisations ont été transférées en Autriche n'a pas droit à une rente autrichienne, les cotisations lui sont remboursées par l'institution d'assurance autrichienne (art. 6, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al., de la convention).

La question de savoir si le remboursement des cotisations devait se limiter à celui de la cotisation personnelle ou devait comprendre la cotisation de l'employeur a donné lieu à une discussion approfondie. La délégation suisse a dû finalement admettre le bien-fondé des arguments des délégués autrichiens ; ceux-ci faisaient valoir que le remboursement de la seule cotisation personnelle, qui est de 2 % alors que la cotisation autrichienne est de 10 %, serait trop insignifiant pour permettre à l'institution d'assurance autrichienne d'accorder une majoration complémentaire. Il n'a pas été

prévu, en revanche, que les cotisations remboursées seraient majorées d'un intérêt, comme c'est le cas dans la convention italo-suisse.

La convention ne prévoit pas que l'Autriche remboursera des cotisations aux ressortissants suisses. Cela s'explique par le fait que l'Autriche procédant, comme nous l'avons mentionné au paragraphe ci-dessus, à la totalisation des périodes d'assurance, les ressortissants suisses ne peuvent, en pratique, perdre des cotisations que dans des cas exceptionnels. Si la Suisse doit rembourser les cotisations, c'est précisément parce qu'elle n'admet pas le système, inacceptable pour elle, de la totalisation des périodes d'assurance, système qui rend pratiquement sans objet le remboursement des cotisations.

### c) *Le versement des rentes à l'étranger*

Comme la plupart des législations étrangères et comme la loi fédérale, la loi autrichienne sur le passage d'un droit à l'autre prévoit que le rentier étranger perd son droit à la rente dès qu'il se rend à l'étranger.

Aussi, les négociations avaient-elles pour but de faire admettre, non seulement l'égalité de traitement entre ressortissants autrichiens et ressortissants suisses mais aussi le versement des rentes à l'étranger. La délégation suisse obtint que les rentes autrichiennes fussent versées en Suisse sans qu'une réduction fût opérée et sans réserve, c'est-à-dire que les rentes comprendront tous les suppléments et toutes les allocations et qu'il ne sera pas nécessaire de solliciter l'accord préalable de l'institution d'assurance autrichienne. Cette disposition de la convention est d'importance si l'on songe que les suppléments et les allocations ne sont en principe payés qu'en Autriche et que les suppléments à eux seuls représentent 189 % de la rente de base.

En revanche, l'Autriche n'a pas pu se montrer disposée à admettre qu'aussi en cas de versement des rentes étrangères dans des pays tiers les suppléments et les allocations seraient accordés et qu'il ne serait pas nécessaire de requérir l'accord de l'institution d'assurance autrichienne ; c'eût été traiter les ressortissants suisses mieux que les ressortissants autrichiens. Dans le protocole final, partie intégrante de la convention, la délégation autrichienne s'engage, cependant, à agir auprès des autorités gouvernementales autrichiennes afin que celles-ci interviennent pour que les institutions d'assurance accordent aux ressortissants suisses l'autorisation de séjourner dans un pays tiers. On peut espérer ainsi que, dans les cas certainement rares où un versement de rente dans un pays tiers sera nécessaire, l'institution d'assurance autrichienne donnera son autorisation.

En contre-partie, la Suisse, appliquant le principe de l'égalité de traitement, garantit aux ressortissants autrichiens le paiement des rentes ordinaires suisses dans n'importe quel pays tiers.

Les prestations d'assurance sont transférées conformément aux accords sur le service des paiements en vigueur entre les deux pays au moment du transfert. La convention prévoit qu'en l'absence de tels accords, les pres-

tations seront mises à la disposition du bénéficiaire dans le pays débiteur. La même disposition s'applique aux versements de rentes qui devraient être faits dans un pays tiers avec lequel il n'existe pas de service de paiement.

d) *Rentes autrichiennes arrêgées*

Il était extrêmement important de régler la question des rentes arrêgées dues par l'Autriche, ce pays ayant cessé en mai 1945 de payer des rentes à l'étranger. La délégation suisse a réussi à obtenir que toutes les prestations arrêgées des assurances-rentes autrichiennes fussent payées. C'est pourquoi l'article 20, 2<sup>e</sup> alinéa de la convention prévoit que l'Autriche paiera avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1945 toutes les prestations des assurances-rentes qui n'avaient pu être accordées ou dont le paiement avait été suspendu en raison du séjour à l'étranger des intéressés.

e) *L'assurance facultative*

Il fut aisé d'obtenir de l'Autriche qu'elle facilitât l'application de l'assurance facultative suisse sur son territoire, car ce pays avait un intérêt à ce que la Suisse lui rendît la pareille en ce qui concerne l'assurance facultative autrichienne (Selbst- und Weiterversicherung). L'article 17 de la convention pose que les autorités administratives suprêmes peuvent, en cas de besoin, convenir de dispositions d'exécution destinées à faciliter l'application de l'assurance facultative des ressortissants de l'un des pays séjournant dans le territoire de l'autre.

### III. Les répercussions financières

1. Nous avons déjà montré, dans notre message du 10 janvier de cette année relatif à la convention avec la France, combien il est difficile d'évaluer avec exactitude la portée financière des concessions réciproques. Pour procéder à une évaluation de ce genre, on part naturellement toujours de la situation existant au moment de la conclusion du traité. Actuellement vivent en Suisse près de 20 000 Autrichiens des deux sexes, alors que seulement 3500 Suisses environ résident en Autriche. Du point de vue purement numérique, les intérêts des parties à la convention sont donc dans un rapport de 6 à 1. Ces nombres peuvent cependant se modifier d'une manière appréciable au cours du temps, aussi n'est-il pas d'usage de comparer la portée financière des concessions réciproques lors de semblables négociations. D'ailleurs, il s'effectue une certaine compensation dans l'ensemble entre les actifs et les passifs qui résultent des conventions passées avec les différents Etats. Le bilan total peut même se révéler plutôt favorable à nos compatriotes résidant à l'étranger, dont le nombre actuel est évalué à environ 360 000 alors que près de 300 000 étrangers seulement vivent en Suisse. Ces nombres n'expriment que des ordres de grandeur, car il est aujourd'hui très difficile d'obtenir des données plus exactes.

2. Les allègements qui ont été accordés du côté suisse aux ressortissants autrichiens dans le domaine de l'AVS auront des effets financiers de deux sortes. La moitié environ des Autrichiens vivant en Suisse, c'est-à-dire près de 10 000 personnes, doivent pouvoir bénéficier des avantages octroyés en matière de rentes ordinaires. Pour l'autre moitié, constituée par de la main-d'œuvre engagée temporairement, seule la restitution des cotisations saurait être envisagée, le délai d'attente de 5 ans n'étant pas accompli en pareil cas. La restitution ne constitue nullement une charge pour l'assurance, car les cotisations en question ont été auparavant comptabilisées au titre des recettes. Comme elles sont capitalisées dans le fonds de compensation et seront remboursées sans intérêts, on peut considérer que les frais de gestion les concernant seront couverts par lesdits intérêts. Sur les 10 000 Autrichiens qui ne résident pas temporairement en Suisse mais y sont établis, plus de 1000 environ doivent être nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1892 et ne pas se trouver de la sorte en mesure de s'acquitter des dix cotisations annuelles complètes prescrites par la loi. Si l'on admet que toutes ces personnes remplissent les conditions prévues à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa de la convention, elles acquerront dès l'entrée en vigueur de la convention un droit inconditionnel aux rentes ordinaires. Pour les Autrichiens nés après le 30 juin 1892, la période de cotisations de dix ans prévue par la loi peut, sans plus, être accomplie. Nous n'avons donc à prendre en considération pour eux que l'abandon de la réduction d'un tiers. Exprimés en annuité perpétuelle, les avantages consentis à toutes les générations occasionnent, pour l'assurance, une charge supplémentaire d'environ 1 million de francs par an, ce qui représente 1 ½ pour mille de l'ensemble de ses obligations actuelles. Les concessions faites ne sauraient donc en aucune manière menacer l'équilibre financier de l'assurance, et cela d'autant moins que la moitié du montant indiqué a déjà été prise en compte dans le bilan technique d'entrée.

3. La charge financière que la convention comporte pour la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents sera minime. Ni la suppression de la réduction d'un quart appliquée aux rentes d'invalidité ou de survivants servies à la suite d'accidents non professionnels (art. 90 LAMA), ni le versement d'allocations de renchérissement aux personnes bénéficiant de rentes ayant pour origine des accidents qui se sont produits avant le 1<sup>er</sup> janvier 1943, ne peuvent avoir des répercussions financières appréciables. La caisse nationale verse actuellement des rentes d'invalidité ou de survivants à 57 personnes vivant en Autriche, le montant total des versements ne dépassant pas 35 000 francs par année. Sur le nombre, il y a 15 rentes servies à la suite d'accidents non professionnels, dont le montant total est d'environ 6000 francs par an. L'abandon de la réduction d'un quart occasionnera donc une dépense annuelle supplémentaire de près de 2000 francs. N'entrent en ligne de compte pour l'attribution d'allocations de renchérissement que douze rentes, ce qui entraînera une charge annuelle supplémentaire s'élevant à 1000 francs à peine au début et qui disparaîtra par la suite.

#### IV. Considérations finales

1. La convention avec l'Autriche est très semblable à la convention franco-suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants. Elle en diffère cependant sur un point important : les rentes transitoires suisses ne seront pas versées aux ressortissants autrichiens. L'octroi de ces rentes ne pouvait entrer en ligne de compte car l'Autriche — au contraire de la France — n'a pas d'avantage équivalent à offrir à nos compatriotes.

Pour des raisons qu'il est aisé de concevoir, nous nous efforçons, dans la mesure du possible, c'est-à-dire lorsque les circonstances le permettent, de donner à toutes les conventions internationales en matière d'assurances sociales la même teneur, la convention avec la France servant de modèle dans les cas où la législation du pays contractant est équivalente à la législation suisse.

2. Si la Suisse est prête en principe à participer au vaste mouvement international qui, dans l'intérêt des travailleurs et pour leur protection, tend à créer, en matière d'assurances sociales, un réseau d'accords bilatéraux et multilatéraux aussi complet que possible, il est, cependant, naturel et indiqué qu'elle conclue en premier lieu de tels accords avec ses voisins immédiats. Nous avons la conviction que la convention ci-jointe, qui règle de façon large et en s'inspirant d'idées novatrices la situation de nos compatriotes à l'égard des assurances sociales autrichiennes et celle des ressortissants autrichiens à l'égard des assurances sociales suisses, fortifiera les liens d'amitié qui nous unissent à notre voisin de l'est.

### L'application administrative de la convention italo-suisse relative aux assurances sociales

#### Protocole de la commission consultative mixte du 4 avril 1949

La commission consultative mixte convient de ce qui suit :

#### DISPOSITIONS ADMINISTRATIVES

##### I. Demande et fixation de rentes

1. Les ressortissants italiens résidant en Italie ou dans un pays autre que la Suisse qui sollicitent le bénéfice d'une rente de l'assurance-vieillesse et survivants suisse adressent leur demande sur la formule, dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 1), mise à la disposition de l'Istituto

nazionale della previdenza sociale (appelé ci-après « Istituto ») par la « Caisse suisse de compensation » (appelée ci-après « Caisse »).

2. L'Istituto vérifie autant que possible si la demande est complètement et correctement établie et atteste la validité des pièces justificatives italiennes jointes à la demande.

3. La Caisse communique la décision de rente sur la formule dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 2).

4. Les recours contre une décision de rente seront adressés par lettre recommandée ou remis personnellement à l'Istituto qui les transmettra à la Caisse à l'intention de la commission suisse de recours compétente. Il sera joint audit recours une attestation de l'Istituto indiquant la date de l'envoi de la décision à l'intéressé et de la réception par l'Istituto. Si le recours ne parvient pas à l'Istituto dans le délai de trente jours, il sera joint en outre l'enveloppe qui a servi à l'expédition du recours ou une justification de la date d'expédition du recours par l'intéressé.

## II. Paiement des rentes

1. L'Istituto reçoit l'ordre de paiement des rentes par la Caisse.

Pour les cas de rentes qui sont en cours ou qui ont pris naissance au début de l'année civile, l'ordre de paiement est remis à l'Istituto au début de janvier. Pour les cas qui se produisent au cours de l'année, les ordres complémentaires de paiement sont adressés à l'Istituto de manière suivie.

Les ordres de paiement s'effectuent dans les délais prévus et contiennent pour chaque bénéficiaire les indications suivantes :

Le numéro d'assuré,  
les nom, prénom et adresse du bénéficiaire,  
le genre de rente,  
la somme à payer (exprimée en francs suisses),  
le début du paiement en dehors de la Suisse.

Les ordres de paiement, y compris les ordres complémentaires, sont valables jusqu'à la fin de l'année civile, sauf en cas de suppression prématurée ou de modification de la rente.

2. Les rentes sont payées, tous les deux mois, sur justification de leurs droits, aux bénéficiaires, par l'Istituto et sous sa responsabilité pour le compte de la Caisse.

Les paiements sont effectués au début du deuxième mois de chaque période de paiement dans les mêmes formes que les paiements des rentes italiennes.

En cas de décès du titulaire, de suspension ou de suppression de la rente, l'Istituto s'abstient de tout paiement et avise la Caisse de tout motif

de non-paiement en se servant de la formule dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 3).

3. La Caisse entretient un compte courant « rentes » avec l'Istituto. D'une part, les montants versés par la Caisse sont débités à l'Istituto et d'autre part, les rentes payées par l'Istituto lui sont créditées.

Le montant nécessaire au paiement des rentes sera versé en une somme en chiffre rond à l'Istituto à la fin du mois qui précède la date de l'échéance.

La Caisse transmet à l'Istituto à la fin de chaque année un extrait de compte se rapportant à l'année écoulée. L'Istituto confirme à la Caisse l'exactitude dudit extrait.

4. En vue de justifier les paiements effectués, l'Istituto adresse, après chaque échéance, à la Caisse une attestation par bordereau faisant mention des sommes payées. Ce bordereau doit contenir les indications suivantes relatives aux bénéficiaires de rentes :

- le numéro d'assuré,
- les nom et prénom du bénéficiaire,
- la somme payée (exprimée en francs suisses),
- la période à laquelle les paiements effectués se rapportent.

Les bordereaux doivent mentionner en outre le cours du change qui a servi au calcul de la contre-valeur en liras des rentes suisses.

L'Istituto se porte garant de la régularité des paiements constatés et notamment de l'existence du titulaire à la date de l'échéance.

5. Afin de permettre à la Caisse d'exercer son contrôle, l'Istituto annexe aux bordereaux des paiements effectués toutes attestations établies ou certifiées par l'autorité compétente qui lui seraient demandées par la Caisse.

6. Les formules utilisées pour le certificat de vie seront celles utilisées officiellement par les autorités compétentes italiennes. Lesdits certificats seront transmis à la Caisse deux mois avant le premier versement de chaque année. Ils seront accompagnés d'une liste sur laquelle les différents certificats se rapportant au même cas de rentes seront groupés.

7. En cas de décès du titulaire de rente, la Caisse fait connaître à l'Istituto la somme nette à payer après que celui-ci lui aura fait parvenir un acte de notoriété indiquant la date du décès et précisant s'il existe des héritiers susceptibles de revendiquer la somme due.

### III. Demande de continuation du versement de la rente

Les ressortissants italiens présentent les demandes de continuation du versement de la rente sur la formule, dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 4), mise à la disposition de l'Istituto par la Caisse.

#### IV. Transfert et retransfert des cotisations

1. La Caisse communique à l'Istituto de manière suivie tous les ressortissants italiens assujettis à l'assurance-vieillesse et survivants. Cette communication aura pour la première fois lieu à la fin de l'année 1950. Les nouveaux cas d'assujettissement seront ensuite communiqués mensuellement.

L'indication des noms des ressortissants italiens a lieu sous forme de listes et de fiches individuelles qui contiennent les renseignements suivants extraits du certificat d'assurance, savoir :

- le numéro d'assuré,
- les nom et prénom,
- la date de naissance.

2. Les demandes de transfert seront présentées individuellement sur la formule, dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 5), mise à disposition des ressortissants italiens par l'Istituto. L'Istituto transmet les demandes de transfert de cotisations à la Caisse en faisant usage d'un bordereau auquel seront annexés les certificats d'assurance correspondants. Il sera dressé un bordereau spécial des demandes de transfert pour lesquelles le certificat d'assurance fait défaut.

3. La Caisse communique à l'Istituto les cotisations à transférer en faisant usage de listes qui contiendront les renseignements suivants :

- le numéro d'assuré,
- les nom et prénom,
- le montant des cotisations versées.

4. La Caisse entretient un compte courant « cotisations » avec l'Istituto. D'une part, les montants des cotisations à transférer sont crédités à l'Istituto et d'autre part, les montants des cotisations versées lui sont débités.

5. La Caisse transmet au moyen d'une formule, dont le modèle a été fixé d'un commun accord (annexe 6), établie en double exemplaire la demande de retransfert des cotisations à l'Istituto. Celui-ci renvoie un exemplaire de ladite formule à la Caisse en y indiquant sa décision affirmative ou négative.

6. La Caisse débite l'Istituto en compte courant « cotisations » des montants des cotisations pour lesquels l'Istituto a consenti à la rétrocession.

7. Le solde qui figure au compte courant « cotisations » en faveur de l'Istituto lui est transféré au fur et à mesure.

La Caisse transmet, à la fin de chaque année pour l'année civile écoulée, à l'Istituto un extrait de compte. L'Istituto en confirme à la Caisse l'exactitude.

## V. Instructions aux ressortissants suisses assujettis à l'assurance sociale italienne

L'Istituto adressera à l'Office fédéral des assurances sociales des instructions, à l'intention des ressortissants suisses qui ont été assujettis à l'assurance sociale italienne, afin que ceux-ci soient exactement renseignés sur les démarches à faire pour obtenir soit une rente d'invalidité, de vieillesse ou de survivant, soit le remboursement des cotisations versées à l'assurance italienne. L'Istituto joindra à ses instructions des modèles de formules qui devront être utilisés à cet effet.

## VI. Organisme suisse compétent

Les représentants italiens prennent acte que les tâches confiées à la Centrale de compensation conformément à la convention seront exécutées dorénavant par la Caisse suisse de compensation à Genève (Palais Wilson), rattachée à ladite centrale, et que par la suite l'Istituto aura à collaborer avec la caisse précitée.

## Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre \*)

### Les effets des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Si l'on envisage les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain dans leur ensemble, on peut affirmer qu'ils représentent sans conteste l'œuvre sociale la plus considérable et la plus populaire qui ait été édiflée dans notre pays avant l'assurance-vieillesse et survivants. La Suisse peut être particulièrement fière d'avoir instauré là une réglementation entièrement originale, qui a permis tout à la fois d'éviter la création d'un gros appareil administratif central, de combiner harmonieusement les tendances centralisatrices et fédéralistes et de respecter les droits des cantons et des associations professionnelles. S'il a été possible de mettre aussi rapidement à exécution les deux régimes, on le doit à la grande compréhension dont toutes les classes de la population ont fait preuve à leur égard. Il faut louer en particulier le zèle des employeurs, qui ont assumé un notable surcroît de travaux administratifs en même temps que de nouvelles charges financières, ainsi que le dévouement avec lequel le personnel des caisses de compensation cantonales et syndicales — jusqu'aux préposés des plus petites agences communales — s'est employé pour la mise en œuvre des mesures législatives.

---

\*) Cf. Revue 1950, pages 307 et 356.

Les *effets psychologiques* sont sans doute les plus importants de ceux qu'ont engendrés les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Les dispositions prises ont donné aux militaires le sentiment réconfortant que la communauté n'entendait pas accepter sans plus leur sacrifice, mais qu'elle se souciait au contraire de leur sort et désirait assurer au moins un minimum d'existence à leurs proches. Par là, ces mesures ont largement contribué à accroître la volonté de servir des militaires, à sauvegarder la paix sociale et à prévenir les tensions et les conflits qu'auraient facilement pu entraîner six années de guerre. De plus, elles ont renforcé le sens social du peuple suisse et le sentiment de la communauté qui lie toutes les classes et toutes les parties du pays. Il suffit de se remémorer les événements de 1918 et 1919 pour se rendre compte des remarquables progrès qui ont été accomplis dans le domaine du soutien des militaires.

A côté de leurs effets psychologiques, qui ont notamment contribué au maintien du front intérieur, les dispositions prises ont eu des répercussions purement *économiques* dont on ne doit pas non plus sous-estimer l'importance. Elles sont apparues comme un instrument efficace d'égalisation et de déplacement des revenus. La perte de gain que des centaines de milliers de militaires auraient subie en cas de mobilisation générale, sans le secours des allocations pour perte de salaire et de gain, aurait infailliblement causé de grosses perturbations économiques. Ces allocations ont permis de parer, tout au moins partiellement, au fléchissement qui se serait à leur défaut manifesté dans la demande. Grâce au système de compensation adopté, il a été possible de drainer des parts de revenus, petites ou mêmes infimes, mais innombrables, auprès des personnes qui pouvaient continuer de vaquer à leurs occupations, pour les distribuer aux militaires et à leurs proches sous forme d'allocations pour perte de salaire et de gain. Ainsi, les deux régimes considérés ont efficacement concouru au maintien des échanges économiques<sup>1)</sup>.

Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont eu des effets entièrement favorables en ce qui concerne le *problème de la population*. Si la courbe des mariages a suivi une tout autre évolution pendant la seconde guerre mondiale que pendant la première, on le leur doit en grande partie. De 1914 à 1918, le nombre des mariages avait diminué de plus de 17 % et celui des naissances de plus de 16 % par rapport aux chiffres enregistrés pour 1913-1914, c'est-à-dire pour les années précédant immédiatement le conflit. Si les choses avaient pris le même tour durant la dernière guerre, on aurait constaté à fin 1943, au regard de 1938-1939, une diminution de 23 000 mariages et de 37 000 naissances d'enfants légitimes en nombres ronds. Au lieu de cela, la statistique a, au contraire, révélé une

---

<sup>1)</sup> Voir à ce sujet : Max Holzer, « Die wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen der Lohn- und Verdienstersatzordnung » ; cet article, non traduit, a paru dans l'édition en langue allemande de la revue « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », 1941, p. 39 ss., 73 ss., 99 ss.

augmentation de 16 000 mariages et de 40 000 enfants, ce qui représente, par rapport à la régression démographique enregistrée de 1914 à 1918, un gain de 40 000 mariages et de 77 000 enfants.

Le bureau fédéral de statistique, qui a étudié ce phénomène dans diverses publications, a conclu que l'on devait placer les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en tête des mesures démographiques directes ou indirectes qui ont contribué, à travers des temps critiques, à préserver le mouvement de la population de toute atteinte profonde. Les allocations ont eu l'avantage de soustraire précisément à l'action paralysante de la gêne pécuniaire la partie la plus jeune de la population, qui joue un rôle particulièrement important en matière de procréation<sup>1)</sup>.

A ce propos, mentionnons aussi que les caisses de compensation ont fourni à la statistique une ample documentation, qui comprenait à la fois des données sur l'effectif de notre main-d'œuvre et des indications précieuses pour le calcul du revenu de la population.

Il convient de noter enfin que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont ranimé la volonté du peuple suisse d'atténuer les inégalités sociales et qu'ils ont facilité ainsi la réalisation de l'assurance-vieillesse et survivants. A voir l'audace avec laquelle on s'était attaqué à la première de ces œuvres et le succès rencontré dans son exécution, on en vint à penser que l'assurance-vieillesse et survivants pourrait être menée à bien par la même voie. On conçut en particulier l'espoir que les larges ressources financières mises en lumière par les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain permettraient de résoudre le problème épineux du financement de l'assurance-vieillesse. Dès 1940, l'idée prit corps de transformer les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en une assurance-vieillesse et survivants, une fois le service actif terminé. Cette idée trouva son expression dans les initiatives des cantons de Genève, Neuchâtel, Berne et Argovie, ainsi que dans l'initiative populaire du 25 juillet 1942, qui fut signée par 179 910 électeurs. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que le rapporteur de la commission du Conseil national pour la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants ait déclaré devant le Conseil national que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont servi, de modèle à tout le système des cotisations de l'assurance-vieillesse et qu'ils ont considérablement facilité la reprise de la discussion sur cette assurance. Le rapporteur de la commission du Conseil des Etats a exprimé la même opinion<sup>2)</sup>.

---

1) Voir « La Vie économique », 17<sup>e</sup> année, 1944, p. 200 ; « Statistique de la population et régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », revue « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », 1944, p. 485 ss. ; Eugen Grossmann, « Die schweizerische Familie im Lichte der Statistik », dans la plaquette jubilaire dédiée à M. Auguste Egger, « Der Schutz der Familie ».

2) Bulletin sténographique, Conseil national, 1946, p. 500 ss. ; Conseil des Etats, 1946, p. 335.

Mais on s'est inspiré pour l'assurance-vieillesse, non seulement du système instauré pour le financement des régimes considérés, mais encore de leur mode d'organisation et des expériences faites par les autorités administratives et les milieux économiques intéressés. On a également repris le système de la compensation ; les cotisations et les rentes sont compensées les unes avec les autres à trois échelons différents, de même qu'en matière d'allocations pour perte de salaire, à savoir : chez l'employeur, auprès de la caisse de compensation et enfin auprès du fonds de compensation de l'assurance. On a repris aussi l'idée de solidarité, que l'on a d'ailleurs poussée plus loin encore, en ce sens que l'assurance-vieillesse réalise non seulement la solidarité économique, mais encore celle des générations, celle des sexes et celles des personnes mariées avec les célibataires. Enfin, les rentes ont été, comme les allocations aux militaires, adaptées aux besoins inégaux des ayants droit. On peut donc affirmer à bon droit que les auteurs des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont en même temps posé des jalons de la plus grande importance pour l'assurance-vieillesse.

## La caisse en tant que plaignante \*

par M. Rud. Ryf, Berne

Les dispositions pénales concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain sont prévues aux articles 18 et suivants OES, puis 34 et suivants ACFG. Elles demeurent en vigueur, sauf pour le secteur des cotisations. Ces dispositions ont été reprises presque littéralement dans la LAVS (art. 87 et suiv.) et l'AVA (art. 22 et suiv.).

Selon ces textes, la poursuite et le jugement incombent aux cantons. Les gérants des caisses de compensation sont tenus de dénoncer à l'autorité compétente les actes punissables dont ils ont connaissance (art. 33 IO et 208 RAVS). Sous réserve des dispositions particulières se rapportant aux causes de droit pénal fédéral attribuées par la législation fédérale aux auto-

---

\* *Note de la rédaction* : Les observations de M. Ryf, qui parle par expérience, ne manquent pas d'une certaine pertinence ; c'est pourquoi nous les soumettons à nos lecteurs. Cependant nous ne pouvons adopter sans autres objections les conclusions de l'auteur. A notre avis, les considérations suivantes s'opposent à la participation de la caisse à un procès pénal en matière d'AVS :

1. Lorsque le juge pénal décide sur une prétention de la partie civile, il agit, par délégation légale, en tant que *juge civil*. Or, les prétentions ressortissant au droit public ne sauraient être portées devant le juge civil. En ce qui regarde la procédure pour les causes de droit pénal fédéral qui doivent être jugées par les tribunaux cantonaux, l'article 248 de la loi fédérale sur la procédure pénale dispose : « Si la procédure pénale du canton permet au lésé d'intervenir dans le procès pénal pour y déposer des conclusions civiles, la même faculté lui appartient dans les causes de droit pénal fédéral ». Mais une disposition correspondante fait défaut pour des pré-

rités cantonales (art. 258 et suiv. de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale) la procédure à suivre devant les tribunaux cantonaux est régie par les lois de procédure pénale cantonales. Ces lois indiquent quels sont les moyens de droit cantonal et par qui ils peuvent être invoqués. Toutefois, de par le droit fédéral, le procureur général de la Confédération est toujours habilité à interjeter les recours prévus par le droit cantonal (art. 266 de la loi fédérale sur la procédure pénale).

L'accusé et l'accusateur public du canton peuvent se pourvoir en nullité auprès de la Cour de cassation du Tribunal fédéral contre les jugements pénaux cantonaux de dernière instance (art. 270 de la loi fédérale précitée). Ce même droit appartient également au procureur général de la Confédération. C'est pourquoi les jugements pénaux cantonaux doivent être communiqués immédiatement et gratuitement, en expédition intégrale, au Ministère public de la Confédération (OES 21 III ; AFA 24 II ; LAVS 90 II).

La pratique montre que les caisses sont appelées à s'occuper en outre d'états de fait qualifiés : fraudes dans la saisie, faux dans les titres, menaces, etc., et des notions générales de tentative, de prescription, etc.

On peut encore se demander si une caisse, après avoir régulièrement dénoncé l'acte qui lui paraît punissable, devrait se constituer partie civile lorsque le procès pénal est décidé. Ni la doctrine, ni la jurisprudence ne nous donnent de précisions à ce sujet, à l'exception du guide pour l'application des régimes PS/PG, édition 1945, rédigé par l'OFIAMT qui observe :

« Lorsque le paiement de contributions arriérées ou la restitution d'allocations perçues indûment, donne lieu à une action pénale, les caisses ne doivent pas réclamer le paiement de ces contributions ou la restitution de ces allocations en se portant partie civile dans le procès pénal, mais en agissant conformément à la procédure prévue dans l'ordonnance n° 41. »

---

tentions de droit public. A contrario, il sied donc de conclure qu'une caisse AVS ne saurait faire valoir sa prétention, découlant toujours du droit public, en se portant partie civile.

2. Aux termes de l'article 128, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, les caisses de compensation doivent faire valoir toutes leurs prétentions au moyen de décisions écrites. Si une prétention est contestée, la décision appartient aux commissions cantonales de recours ou au Tribunal fédéral des assurances, selon l'article 84, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Le droit AVS ne prévoit pas d'autres tribunaux compétents à cet effet. Il ressort donc de l'ordonnance des dispositions légales (art. 128, 2<sup>e</sup> al., RAVS, en corrélation avec l'art. 84 LAVS et l'art. 200 RAVS) que *la voie de recours précitée exclut d'autres instances.*

3. La pression qu'exerce, sur le condamné, le sursis à l'exécution de la peine, ne dépend pas de l'adhésion de la caisse AVS au procès pénal. La réparation du dommage étant une des conditions du sursis, *le juge pénal doit d'office fixer un délai au condamné pour verser à la caisse les cotisations déduites de salaires, payer les cotisations arriérées ou restituer les prestations touchées indûment.* Pour cela, point n'est besoin que la caisse se constitue partie civile.

Il est donc clair, aux termes de cette citation, que les caisses ne peuvent faire valoir leurs prétentions en se portant partie civile dans le procès pénal. Elles doivent suivre la voie tracée par le droit administratif. Par conséquent, dans l'AVS, il conviendrait d'appliquer les articles 47 LAVS, 78/79 RAVS, 39/40 RAVS pour obtenir le paiement de cotisations arriérées ou le remboursement de rentes payées indûment. A l'époque, l'OFIAMT est sans doute parti de l'idée qu'il n'appartenait pas aux tribunaux ordinaires de connaître des régimes PS/PG et que ce domaine devait être réservé aux seules caisses de compensation et autorités de recours spécialement prévues à cet effet. Nous ne saurions nous rallier à cette opinion. Car la réclamation de contributions arriérées ou de prestations servies à tort, qui relève du droit administratif, doit être nettement séparée de la procédure pénale devant les tribunaux ordinaires. La caisse traitera un cas habituel de réclamation — c'est-à-dire un cas où elle ne discerne aucun élément pénal — en se fondant sur les prescriptions susmentionnées. De la sorte elle permettra à l'intéressé de s'adresser, le cas échéant, à l'autorité de recours (commission d'arbitrage, commission fédérale de surveillance pour les régimes PS/PG, commission de recours et Tribunal fédéral des assurances pour l'AVS et l'AFA) en vue d'obtenir la faveur que constitue la remise de l'obligation de payer ou rembourser les sommes réclamées. Au contraire, s'il existe un état de fait délictueux reconnu par un tribunal, il n'est plus question de remise puisqu'elle nécessite la bonne foi et la situation difficile. Le coupable ne pourra pas être de bonne foi. Dès lors il n'y a plus de danger que deux autorités arrivent à une décision opposée, si la caisse se constitue partie civile et engage simultanément la procédure de réclamation ordinaire. D'ailleurs, en pratique, un tel procédé sera en général superflu, parce que, du point de vue administratif, il est beaucoup plus simple pour la caisse de se porter partie civile et de ne faire jouer la procédure ordinaire de réclamation — longue et compliquée vu les possibilités de recours — qu'en cas d'acquiescement au pénal. De plus, l'expérience montre qu'en adoptant la méthode ordinaire, on arrive souvent à des actes de défaut de biens. Tandis qu'en participant à la procédure pénale, la caisse récupère la plupart du temps ses fonds. En effet, lorsque l'intéressé est condamné avec sursis, elle pourra demander au juge de lui imposer l'obligation de réparer le dommage, pendant le délai d'épreuve. C'est dire que dans toutes les causes pénales (cotisations de salariés déduites du salaire mais non versées à la caisse, etc.), la caisse aura avantage à se constituer partie civile.

Pour la sauvegarde des fonds de l'AVS, il nous paraît que cette procédure doit être recommandée aux caisses. Bien plus, nous pensons qu'elles ont l'obligation de l'adopter. Par conséquent, les instructions de l'OFIAMT ne devraient pas être appliquées par analogie pour l'AVS et l'AFA. Pour les prestations touchées à tort dans les régimes PS/PG, nous estimons que ces directives sont surannées.

## La constitution du domicile

Nous apprenons par la « Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung » 1950, n° 16, que la Chambre de droit public du Tribunal fédéral a rendu, le 5 avril 1950, un arrêt traitant de la question du domicile, arrêt qui peut intéresser les organes de l'AVS.

Aux termes de la loi zurichoise du 14 mars 1948, sur l'aide à la vieillesse et aux survivants, les communes servent des prestations aux personnes nécessiteuses de plus de 65 ans, qui ont leur domicile civil dans la commune et ont habité au moins 15 ans (10 ans pour les citoyens zurichois) le canton durant les 25 dernières années (paragraphes 13, 14 et 27). Au cours des deux ans précédant immédiatement l'octroi de l'aide, le domicile ne doit pas avoir été constitué ailleurs que dans le canton (parag. 14, 2° al.).

La recourante, née en 1883, est originaire de Genève. Elle s'établit en 1903 à Zurich et y habita sans interruption, faisant ménage commun avec son frère. En été 1946, des difficultés financières obligèrent frère et sœur à quitter leur logement. Vu la pénurie d'appartements, le frère ne parvint pas à en trouver un plus petit et meilleur marché. Aussi la recourante mit-elle son mobilier en garde-meubles et se rendit-elle en août 1946 dans un home à Lucerne, où elle aida au ménage. Le 27 avril 1948, la direction de la police de la ville de Zurich lui remit un certificat d'origine « en vue d'un séjour à Lucerne, limité à six mois », attendu qu'elle avait été invitée par les autorités locales à déposer ses papiers à Lucerne. La police zurichoise ajouta au moyen d'un timbre humide : « N. B. le porteur de ce certificat conserve son domicile civil à Zurich et y demeure imposable, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral sur le domicile et les obligations fiscales ». La recourante paya sa taxe personnelle de 5 francs pour 1948, comme jusqu'alors, à Zurich. On ne lui demanda pas d'autres impôts. Après que la direction de police de la ville de Zurich lui eut renouvelé exceptionnellement son certificat d'origine, valable jusqu'à fin octobre et destiné à lui permettre son séjour temporaire à Lucerne, pour une nouvelle et dernière période de six mois, la recourante regagna Zurich en janvier 1949, où son frère avait enfin trouvé un appartement convenable.

Dans l'intervalle, soit le 14 juin 1948, la recourante s'était adressée à l'office de bienfaisance de la ville de Zurich, en vue d'obtenir l'aide à la vieillesse. Elle avait en effet accompli sa 65<sup>e</sup> année. Cet office rejeta sa demande, attendu qu'elle n'avait pas son domicile civil à Zurich. La requérante recourut auprès de la commission communale puis cantonale, qui rejetèrent le recours. La commission cantonale donna, en substance, les motifs suivants :

Le domicile, au sens de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS présuppose non seulement l'intention de s'établir mais encore la résidence effective en un

lieu déterminé. La recourante n'a pas résidé à Zurich à l'époque qui nous intéresse. Par conséquent, elle ne saurait se fonder sur l'art. 23, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, pour prétendre qu'elle avait son domicile à Zurich. On pourrait uniquement se demander si, d'après l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, elle n'a pas conservé son domicile à Zurich. Il sied de répondre par la négative car la recourante s'est créé un nouveau domicile par son séjour d'août 1946 à janvier 1949 dans un home de Lucerne. Certes, elle n'avait pas l'intention de s'établir à Lucerne jusqu'à la fin de ses jours, mais bien l'intention d'y demeurer jusqu'au moment où elle aurait trouvé un appartement à Zurich. Si le séjour à Lucerne ne devait peut-être pas — selon les prévisions initiales — se prolonger deux ans et demi et, par conséquent, s'il n'a pas correspondu aux vœux de la recourante, il importe cependant de se fonder sur la situation de fait. Il est ainsi certain qu'à l'époque où la recourante demanda l'aide à la vieillesse, elle n'avait pas son domicile civil à Zurich, au sens du paragraphe 13 de la loi sur l'aide à la vieillesse et aux survivants.

Le Tribunal fédéral a rejeté un recours de droit public, notamment pour les motifs suivants :

Pour juger si la recourante avait son domicile civil à Lucerne ou à Zurich, au moment de sa requête tendant à obtenir l'aide à la vieillesse, le Tribunal fédéral doit se placer uniquement sous l'angle de l'article 4 de la Constitution fédérale, puisqu'il s'agit de l'interprétation du droit cantonal, savoir du paragraphe 13 de la loi zurichoise sur l'aide à la vieillesse et aux survivants. Il ne pourrait dès lors annuler la décision attaquée que si le fait d'admettre que la recourante était domiciliée à Lucerne était manifestement intolérable, arbitraire ou violait le principe de la bonne foi vu l'attestation de la police de la ville de Zurich ; en d'autres termes, il ne pourrait y avoir annulation que s'il y avait violation de l'article 4 de la Constitution.

a) Si la commission de recours a méconnu que la recourante n'avait déposé qu'un certificat d'origine à Lucerne, alors qu'elle avait laissé son acte d'origine à Zurich, il n'y a pas lieu de lui en faire grief, car le Tribunal fédéral a lui-même toujours admis que ces manifestations extérieures, qui dépendent beaucoup de la volonté des intéressés, n'ont pas une importance décisive (voir notamment RO 69 I 13/14). En l'espèce il sied de relever que la recourante, domiciliée depuis des décennies à Zurich, a considéré son séjour à Lucerne comme passager. Elle désirait rentrer le plus rapidement possible à Zurich. Mais lorsqu'elle a présenté sa requête, elle séjournait depuis près de deux ans à Lucerne et ne pouvait prévoir quand elle pourrait regagner Zurich. Dans cette situation, s'il n'est pas tout à fait exclu que la recourante ait pu croire qu'elle conservait son domicile civil à Zurich, d'autre part, l'opinion contraire, émise dans la décision attaquée, n'est certainement pas insoutenable. L'intention de s'établir, au sens de l'article 23, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, peut fort bien être admise lorsque le séjour dure un certain temps au même endroit, comme c'est le cas ici et que sa

fin dépend de circonstances encore indéterminées (cf. RO 69 I 12 et 79). De même on peut soutenir valablement que le centre d'intérêts de la recourante était passé à Lucerne.

b) Reste à examiner si l'on peut refuser de reconnaître un domicile zurichois à la recourante, en dépit de l'attestation formelle de la direction de police de Zurich que l'intéressée conservait son domicile civil dans cette ville (observation qui figure sur le certificat d'origine délivré le 27 avril 1948 et nouvelle attestation remise le 22 septembre 1949).

Les circonstances dans lesquelles un certificat d'origine a été délivré à la recourante, le 27 avril 1948, en vue d'un séjour à Lucerne, limité à six mois, ne sont pas éclaircies. Il ne ressort en particulier pas du dossier comment la recourante a motivé son séjour au moment où elle a reçu son certificat. Ce point souffre cependant d'être négligé. La direction de police de la ville de Zurich est sans doute d'avis que le domicile d'une personne est constitué à Zurich tant que l'acte d'origine y est déposé. Elle établit dès lors les certificats d'origine sans autre examen des circonstances, en les munissant de la remarque — au moyen d'un timbre humide — que le porteur conserve son domicile à Zurich et qu'il y demeure imposable, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Or, cette conception est erronée. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce n'est pas le dépôt des papiers qui constitue l'élément déterminant le domicile mais bien de tout autres facteurs. C'est pourquoi la direction de police de Zurich serait bien inspirée en s'abstenant d'utiliser ce timbre humide, propre à induire les intéressés en erreur. Autant qu'une allusion au domicile et aux impôts apparaît désirable, il y aurait lieu de recommander la formule contraire, c'est-à-dire que ces deux questions ne sont nullement préjugées par l'établissement du certificat.

La direction de police de Zurich ayant muni ledit certificat du timbre humide, en se fondant sur une fausse conception juridique, et sans examiner les circonstances plus avant, il ne saurait être question que cette surcharge constitue une décision obligatoire pour d'autres autorités municipales appelées à juger du domicile de la recourante. C'est ainsi que les organes chargés de l'aide à la vieillesse n'ont pas agi contrairement aux règles de la bonne foi lorsqu'ils ont considéré que la requérante n'était pas domiciliée à Zurich. Une violation de ces règles n'entrerait sérieusement en compte que si la ville de Zurich avait imposé la recourante en croyant qu'en dépit de son séjour à Lucerne, elle restait domiciliée et imposable à Zurich, car il serait choquant que les autorités d'une même commune tranchent différemment la question du domicile, selon qu'il s'agit de prétention du citoyen à l'égard de la commune ou de la réciproque. La ville de Zurich n'a cependant perçu de la recourante — personne sans revenu, ni fortune — que la taxe personnelle de 5 francs, alors que l'autorité fiscale n'avait pas connaissance de son séjour à Lucerne et n'avait

pas de raison d'examiner la question du domicile, précisément vu l'ignorance de l'état de fait et, en outre, vu la modicité de l'impôt.

Dans ces circonstances, et en dépit du fait que la recourante a payé 5 francs de taxe personnelle à Zurich, pour 1947 et 1948, on ne saurait reprocher aux organes de l'aide à la vieillesse d'avoir agi contre les règles de la bonne foi, lorsqu'ils ont refusé de reconnaître à la requérante un domicile à Zurich.

En règle générale donc, il est contraire au principe de la bonne foi, de trancher diversement la question du domicile selon qu'il s'agit de prétentions du citoyen contre la commune ou au contraire de la commune contre le citoyen.

## Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

### Cotisations perçues sur le revenu des médecins d'hôpitaux

Dans la Revue 1948, page 246/7, nous avons énuméré les cas les plus fréquents où l'on hésite à assujettir les médecins et vétérinaires comme salariés ou comme personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Ainsi, sous lettre a, nous taxions de salaire déterminant le revenu des médecins dont nous définissions comme il suit la situation : « Les médecins et vétérinaires qui sont manifestement de condition dépendante, comme les médecins et assistants d'hôpitaux, les praticiens qui sont principalement au service d'une administration publique ou d'une entreprise privée ».

Cette phrase a provoqué des malentendus. En effet, certains ont cru que seuls les médecins dont l'occupation principale est de pratiquer dans un hôpital appartiennent à la catégorie des salariés. Tel n'est pas du tout le cas. Les praticiens qui travaillent accessoirement dans un hôpital appartiennent au contraire, eux aussi, en cette qualité au groupe des salariés, lorsqu'ils sont manifestement liés par un contrat de travail.

### Indemnités versées à des musiciens pour la transmission de concerts publics par la radio suisse

Entre d'une part :

- la « Allgemeine Musikgesellschaft » à Bâle,
- la « Bernische Musikgesellschaft » à Berne,
- le « Bernischer Orchesterverein » à Berne,
- la « Allgemeine Musikgesellschaft » à Lucerne,
- le « Konzertverein » de la ville de Saint-Gall,
- le Collège de musique de Winterthour,

la « Tonhallegesellschaft » de Zurich,  
le « Basler Gesangverein » à Bâle,  
le « Cäcilienverein » de la ville de Berne,  
le Chœur mixte de Zurich,

et d'autre part :

l'Association suisse des musiciens,

fut signée une convention en date du 14 juillet 1950. Les organisateurs de concerts publics, parties à la convention, s'engagent à verser une *indemnité* à tout musicien qui participe à la transmission de concerts publics à la radio suisse. Cette indemnité est, sous certaines conditions, également accordée lorsque l'exécution est conservée par des moyens techniques et retransmise ultérieurement. L'indemnité s'élève selon la longueur de l'exécution de 7 fr. 50 à 15 francs pour chaque musicien, en cas de répétition au quart de ces montants. Il découle de l'article premier de la convention, et de l'opinion des parties au contrat, que chaque musicien peut prétendre lui-même une indemnité. La convention a effet au 1<sup>er</sup> janvier 1950. Simultanément fut conclue entre les organisateurs d'exécutions musicales et la Société suisse de radiodiffusion un accord sur les prestations que cette société doit accorder aux organisateurs de concerts pour la transmission d'exécutions publiques. Les deux conventions sont reproduites dans le « Bulletin musical suisse » du 22 août 1950, cahier n° 8, Rédaction Talacker 35, Zurich 1.

Cette indemnité doit être considérée comme faisant partie du *salaires déterminant les cotisations*. Les caisses de compensation doivent veiller que les cotisations soient versées sur ces indemnités.

### Retenue de salaire en vue d'obtenir la présentation du certificat d'assurance

1. Une entreprise de construction fit une *retenue de salaire* à ceux de ses ouvriers qui ne présentèrent pas leurs certificats d'assurance-vieillesse, dans un délai fixé, en dépit de rappels. Ce dépôt forcé ne fut restitué qu'au moment de la remise dudit certificat. Or, il pourrait arriver qu'un ouvrier quittât le chantier avant d'avoir recouvré son dépôt. Celui-ci resterait, bien entendu, auprès de l'entreprise, inscrit en faveur de l'ouvrier.

2. Un ouvrier considéra ce procédé comme inadmissible. Il déposa plainte pour *retenue illicite de salaire*. Le tribunal de police conclut qu'il n'y avait pas d'acte punissable, parce que l'entreprise tenait en tout temps à disposition des ouvriers intéressés, les sommes ainsi retenues, et même s'ils avaient déjà quitté le chantier pour s'embaucher ailleurs. Le tribunal rendit une ordonnance de non-lieu et mit les frais de procédure à la charge du plaignant, pour intervention à la légère et malveillante.

3. Il n'appartenait pas au tribunal de police de se prononcer sur l'admissibilité de ces retenues de salaire, du point de vue de l'AVS. Cette autorité judiciaire ne manqua cependant pas de prendre l'avis de l'Office fédéral des assurances sociales. Celui-ci s'exprima comme il suit :

« Selon l'article 49 LAVS, l'employeur doit collaborer à l'application de l'assurance-vieillesse et survivants. Il doit notamment régler ses comptes avec la caisse de compensation compétente, pour la totalité des salaires. Pour ce faire, il a besoin du certificat d'assurance de ses salariés. Toutefois la LAVS ne contient aucune disposition qui trancherait la question de savoir si un employeur est autorisé à retenir une part de salaire jusqu'au moment où le salarié présenterait son certificat d'assurance. Cet état de fait doit être jugé à la lumière du droit civil et non d'après le droit AVS. »

4. Le plaignant fit recours auprès de la Cour cantonale compétente. Il exposa en particulier qu'il n'attribuait pas à sa lettre, adressée à l'autorité d'instruction, la portée d'une plainte pénale formelle. Il avait simplement voulu savoir si le procédé de l'entreprise de construction était admissible.

La Cour considéra qu'en déposant plainte auprès de l'autorité d'instruction, l'intéressé visait bien une procédure pénale, sinon il aurait dû s'adresser à l'administration de l'AVS. Au demeurant, il reprochait à l'entreprise ou à ses employés d'avoir commis un abus de confiance. Comme il s'agit d'une infraction punie d'office, l'ouverture de l'action pénale et sa clôture par jugement en non-lieu étaient inévitables.

Quant au fond, la Cour constata qu'il ne pouvait pas y avoir acte punissable du moment que l'argent retenu était à disposition des salariés. Par conséquent, elle confirma l'ordonnance de non-lieu, rendue par l'autorité de première instance. En outre, la Cour admit que la plainte avait été déposée à la légère. En effet, le plaignant aurait dû tout d'abord mieux éclaircir la situation. D'autre part, l'autorité de seconde instance admit que l'intéressé avait voulu agir dans l'intérêt général des ouvriers du bâtiment et non uniquement pour causer des ennuis à l'entreprise. Considérée sous cet angle, la plainte n'était pas malveillante. Aussi la Cour décida d'admettre partiellement le recours, en ce sens que seule la moitié des frais de procédure fut mise à la charge du plaignant (arrêt de la Cour suprême du canton de Glaris, en la cause St., du 28 mars 1950).

## Petites informations

### Le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants

Les placements effectués au cours du troisième trimestre de 1950 par le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants ont atteint un montant total de 51,5 millions de francs, dont 25,3 millions constituent des prêts et 26,2 millions des achats de titres. Au 30 septembre 1950, l'ensemble des placements du Fonds a atteint la somme de 1071,4 millions et les disponibilités 106,6 millions de francs. Les placements se répartissent comme il suit : (279,1 (260,3 à fin juin 1950) millions auprès de la Confédération suisse, 240,5 (232,4) millions auprès de cantons, 132,7 (120,1) millions auprès de communes, 258,6 (258,6) millions auprès des centrales des lettres de gage, 129,4 (118,4) millions auprès de banques cantonales, 8,0 (8,0) millions auprès de collectivités et institutions de droit public et enfin 23,1 (22,0) millions auprès d'entreprises semi-publiques.

Les placements opérés au cours de ce troisième trimestre ont un rendement moyen de 2,74 %. Le rendement moyen de l'ensemble des placements du Fonds se monte à 3,11 %, contre 3,13 % à la fin du premier semestre de 1950.

### Commission du Conseil des Etats pour la modification de la LAVS

La commission du Conseil des Etats pour la préparation d'une loi fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, a tenu séance le 30 octobre 1950 sous la présidence du conseiller aux Etats M. Altwegg, aux côtés de MM. Saxer, directeur, Binswanger et Kaiser, de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a approuvé à l'unanimité le projet avec les modifications apportées par le Conseil national.

### Motion Gysler concernant la réduction des cotisations AVS des personnes de condition indépendante

Le 29 septembre 1950, M. P. Gysler, conseiller national, a développé sa motion présentée le 8 décembre 1949 (Revue 1950, p. 19). Par 53 voix contre 44, le Conseil national a accepté la motion concernant la réduction de 4 à 3 % de la cotisation des personnes de condition indépendante (point a) de la motion). Le point c) a été accepté comme postulat par le Conseil fédéral. Le point b) sera réalisé du fait de la prochaine modification de la loi AVS.

La motion doit encore être examinée par le Conseil des Etats.

### Aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants

Le 5 octobre 1950, les Chambres fédérales ont accepté l'« arrêté fédéral prorogeant et modifiant celui concernant l'aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants (emploi des fonds attribués à l'assurance-vieillesse et survivants) ».

Après que le Conseil national a pris la décision d'allouer sept millions de francs par année aux cantons — contrairement aux propositions du Conseil fédéral et à la majorité de la commission du Conseil national, ainsi qu'à la décision du Conseil des

Etats — le Conseil des Etats s'est prononcé également en faveur des subsides (six millions par année aux cantons). La décision du Conseil des Etats, que le Conseil national a de même approuvée, a été soumise au referendum dont le délai échoit le 3 janvier 1951.

## Convention sur les assurances sociales entre la Suisse et l'Allemagne

Le 24 octobre 1950 a été signée à Bonn, au Ministère fédéral du travail, une convention germano-suisse sur les assurances sociales, ainsi qu'un protocole annexe. Les délégations des deux pays, qui avaient négocié en avril à Berne et en octobre à Bonn étaient placées sous la conduite, d'une part, de M. Arnold Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, d'autre part, de M. Josef Eckert, directeur ministériel au Ministère du travail de la République fédérale allemande.

La convention s'étend aux assurances-accidents des deux pays, ainsi qu'aux assurances de rentes allemandes des ouvriers, employés et mineurs et à l'assurance-veillesse et survivants suisse. Des accords complémentaires sont envisagés pour l'assurance-maladie et l'assurance-chômage des frontaliers. La convention place les ressortissants allemands et suisses sur pied d'égalité quant à leurs droits et leurs devoirs découlant des assurances sociales. Ainsi toute restriction mise à l'octroi de prestations sera levée. Elle contient des dispositions réglant l'étendue des prestations incombant aux assurances sociales de chacun des deux pays, lorsque l'intéressé a été assuré dans l'un et l'autre Etat. En outre, des règles sont prévues qui permettront de rendre aussi aisé que possible le versement des prestations aux ressortissants des deux pays. Le protocole annexé à la convention contient entre autres des dispositions délimitant les obligations des assurances sociales dans le territoire de la République fédérale par rapport aux assurances sociales de l'ancien Reich. Il prévoit en outre une procédure pour le paiement après coup des rentes restées en suspens depuis 1945.

Cet accord de réciprocité devra encore recevoir l'approbation des Parlements. Les deux gouvernements fixeront d'entente la date de son entrée en vigueur, à un terme aussi rapproché que possible.

## Revision du règlement d'exécution de la LAVS

La sous-commission de la commission d'experts pour la revision du règlement d'exécution de la LAVS, sur la nomination de laquelle il a été fait rapport dans la dernière session d'été, a terminé ses travaux vers la mi-septembre. La sous-commission I (cotisations) a tenu séance les 11/12 octobre, 2/3 octobre et le 15 novembre, la sous-commission II (rentes) le 16/18 octobre et 14/15 novembre. La commission plénière se réunira les 27/28 novembre pour mettre au point les propositions de la sous-commission. Les propositions de la commission d'experts seront soumises encore à la commission fédérale de l'AVS, laquelle se réunira vraisemblablement vers le milieu de décembre.

## Nouveau régime des allocations pour perte de salaire et de gain

La commission fédérale d'experts chargée d'étudier un nouveau régime des allocations pour perte de salaire et de gain a siégé les 6 et 7 novembre 1950 à Berne, sous la présidence de M. A. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Se fondant sur un rapport détaillé élaboré par une sous-commission, elle a

achevé l'étude de toutes les questions examinées. Le rapport exposant le résultat de délibérations de la commission d'experts sera soumis pour avis aux cantons, aux associations économiques dirigeantes, aux associations militaires et à d'autres milieux intéressés.

Le projet de loi élaboré d'après le rapport de la commission d'experts et les avis des cantons et des associations consultées pourra être soumis aux Chambres fédérales au milieu de l'année 1951 environ, ce qui permettra que les débats parlementaires soient clos avant l'abrogation, prévue pour la fin de 1952, des arrêtés pris en vertu des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral au nombre desquels se trouve l'arrêté relatif aux allocations pour perte de salaire et de gain.

### Généralisation des allocations familiales dans le canton du Valais

La loi valaisanne du 20 mai 1949 sur les allocations familiales, adoptée par 14 759 voix contre 4703 lors du vote populaire du 4 juin 1950, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1950. Les allocations seront payées par les caisses professionnelles et interprofessionnelles reconnues dès le 1<sup>er</sup> avril 1951 au plus tard. A l'encontre des autres lois cantonales en la matière, la loi valaisanne prévoit la création d'une caisse cantonale seulement dans le cas où il y aurait des employeurs ne pouvant être affiliés à une caisse privée reconnue. Les demandes de reconnaissance des caisses privées doivent être adressées au *Service cantonal des allocations familiales à Sion* chargé de l'exécution de la loi. Selon le communiqué à l'intention des organisations professionnelles et des employeurs que ce service a fait paraître le 28 octobre 1950, les organisations professionnelles doivent décider, d'ici le 1<sup>er</sup> décembre 1950, si elles veulent créer elles-mêmes une caisse ou si elles désirent que leurs membres s'affilient à une autre caisse privée. A l'expiration de ce délai, le service cantonal affiliera d'office à une caisse les employeurs pour lesquels l'affiliation à une caisse privée n'est pas prévue par une organisation professionnelle.

### Modification apportée à la liste des caisses de compensation

Caisse de compensation 13 (Basel-Land)

Tél. (061) 8 22 21 et 8 22 22.

# JURISPRUDENCE

## Assurance-vieillesse et survivants

### A. Personnes assurées

Quiconque a été exempté de l'AVS pour cause de double charge trop lourde, ne peut pas réintégrer l'assurance tant que les motifs d'exemption subsistent.

*Chiunque è stato esonerato dall'AVS a motivo di un doppio onere che non si poteva da lui equamente esigere, non può riaderire all'assicurazione fintanto che sussistano i motivi per l'esenzione.*

Par décision du 27 octobre 1948 de la caisse de compensation, G. V., employé de l'Office des Nations Unies (ONU) à Genève, fut exempté de l'AVS suisse pour cause de double charge trop lourde attendu qu'il paie une prime égale à 7 % de son traitement à la Caisse des pensions de l'ONU. Le 24 janvier 1950, V. requit la caisse de compensation de le réintégrer dans l'AVS suisse pour le motif que la double charge trop lourde avait cessé d'exister à la suite de l'amélioration de sa situation financière. La caisse de compensation et le Tribunal fédéral des assurances ont rejeté la requête.

*Extrait des considérants du TFA :*

Il ressort des notes marginales de la loi (art. 1<sup>er</sup> : Assurance obligatoire ; art. 2 : Assurance facultative) que l'article premier énonce les cas d'assurance obligatoire tandis que l'article 2 décrit ceux d'assurance volontaire. D'autre part, l'alinéa premier de l'article premier énumère les personnes obligatoirement assurées, tandis que l'alinéa 2 du même article désigne celles qui sont nécessairement exclues de l'assurance. Selon ces dispositions, celui qui est assuré d'office ne peut pas se libérer et celui qui n'est pas assuré ne peut pas s'affilier volontairement. L'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> LAVS et l'article 3 RAVS laissent cependant jouer la volonté individuelle, dans une certaine mesure. En effet, tandis que la loi précise que les personnes qui sont affiliées à une institution officielle étrangère ne sont pas assurées « si l'assujettissement (à la présente loi) constituait pour elles un cumul de charges trop lourdes », l'article 3 RAVS statue que la caisse de compensation « exempte » ces personnes sur présentation d'une requête. En d'autres termes : alors que la loi exclut d'emblée ces personnes de l'assurance, le règlement prévoit leur affiliation si elles ne forment pas une demande d'exemption. Cette liberté individuelle admise par le règlement se limite, il est vrai, à la faculté de sortir volontairement de l'assurance. Elle n'accorde pas à l'intéressé le pouvoir de s'affilier de son propre chef après avoir été exempté. Tant que les conditions de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, LAVS sont réunies, ceux qui ont demandé et obtenu l'exemption ne peuvent se voir réadmis à l'assurance. G. V. ayant à l'époque été exempté de l'assurance uniquement pour le motif qu'il devait verser à la Caisse des pensions de l'ONU une prime égale à 7 % de son traitement, cette situation ne s'étant pas modifiée jusqu'aujourd'hui, les conclusions du recourant ne peuvent pas être admises.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause G. V., du 4 septembre 1950, H 121/50.)

## II. Revenu d'une activité salariée

**La part de bénéfice du commanditaire travaillant dans l'entreprise de la société est un revenu provenant d'une activité lucrative salariée. Article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.**

*La quota parte di utili versata all'accomandante che lavora nell'impresa della società costituisce reddito proveniente da un'attività lucrative dipendente. Articolo 5, capoverso 2, LAVS.*

Il y a lieu de résoudre le problème juridique de savoir si la part de bénéfices du commanditaire travaillant dans l'entreprise de la société représente le revenu d'une activité lucrative et, dans l'affirmative, de quel genre de revenu il s'agit.

Dans l'arrêt Peyen du 3 mars 1950 (ATFA 1950, p. 44 \*) la Cour plénière a posé que l'intérêt de la commandite versé au commanditaire ne constitue pas le revenu d'une activité lucrative, mais le rendement d'un capital. La question fut laissée ouverte de savoir comment juger lorsque le commanditaire qui collabore activement touche non seulement l'intérêt de la commandite mais participe en outre au bénéfice net de la société. Il y a lieu de se prononcer aujourd'hui sur cette question. En effet, la taxation relative à la IV<sup>e</sup> période de l'IDN indique que G. a touché une part de bénéfice s'élevant à 1750 francs en plus d'un intérêt de 500 francs sur la commandite. Un commanditaire n'exerce pas une activité lucrative indépendante par le seul fait qu'il prend une part active à la gestion des affaires. La loi ne lui donne ni le droit ni l'obligation de gérer les affaires de la société ou de la représenter (art. 600 et 603 CO). La responsabilité du commanditaire est limitée au montant de la commandite (art. 594 et 608 CO). Le commanditaire n'est précisément qu'un bailleur de fonds dans la société. Les sommes qu'il touche en cette qualité *représentent le rendement d'un capital* qui n'est pas comme tel soumis à cotisations. L'article 10 LAVS est réservé.

La société peut d'ailleurs prendre un commanditaire à son service en qualité de fondé de pouvoirs, de mandataire commercial ou pour tout autre emploi. Le commanditaire est alors un salarié à l'instar d'un actionnaire qui entre au service d'une société anonyme. Les prestations qu'il touche de la société dans sa position actuelle, *celle d'un salarié* (salaires, gratifications, parts de bénéfices, etc.), sont un *salair*e, c'est-à-dire une rémunération pour un travail fourni dans une situation dépendante (art. 5 LAVS).

E. G. a été au service de la Société en commandite E. et Cie, en qualité d'employé de commerce pour la période allant de novembre 1937 au début d'avril 1949. Il ressort de ce qui précède que non seulement le traitement mais aussi la part de bénéfices touchée (en moyenne 1750 francs par an en 1945/46) ont le caractère d'un salaire. Cependant, aucune cotisation-AVS ne peut être perçue sur un salaire touché avant l'entrée en vigueur de la LAVS. L'entreprise est, en revanche, tenue au règlement des comptes et au versement des cotisations pour les sommes qu'elle a payées depuis janvier 1948 à son employé en rémunération du travail accompli.

On ne peut faire droit à la requête de G. tendant à obtenir les dépens du procès. L'appel interjeté par l'Office des assurances sociales s'est révélé bien fondé et doit être admis. En outre, la loi n'autorise pas l'allocation des dépens à une partie (art. 9 de l'ordonnance O).

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause E. G., du 10 octobre 1950, H 276/50.)

\*) Cf. Revue 1950, p. 188-189.

Quelle que soit la profession principale de leur bénéficiaire, les indemnités journalières versées aux taxateurs de district d'un établissement cantonal d'assurance des bâtiments sont un revenu provenant d'une activité salariée, autant qu'elles ne représentent pas un dédommagement pour frais encourus.

*Le indennità giornaliera versate ai membri di una commissione di tassazione distrettuale di un istituto cantonale d'assicurazione degli stabili sono — qualunque sia la professione principale del loro beneficiario — reddito proveniente da un'attività dipendente, per quanto non costituiscano risarcimento di spese. Articolo 5, capoverso 2, LAVS.*

En 1948, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments a versé aux taxateurs de district, outre le remboursement des frais, au total 45 746 francs d'indemnités journalières (chaque taxateur a touché en une année une somme variant de 4762 fr. à 54 fr.). Il a perçu les cotisations sur les indemnités, mais ne les a pas versées à la caisse de compensation. A la suite d'un contrôle, la caisse a réclamé des cotisations s'élevant à 1829 fr. 80, plus les frais d'administration. Saisie d'un pourvoi, la commission cantonale de recours annula la décision de la caisse. Elle exposa que les indemnités journalières étaient incontestablement régies par l'article 7, lettre k, RAVS, à teneur duquel 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 de dispositions cantonales contraires ». Dans le cas particulier, les cotisations paritaires ne sont toutefois pas dues, d'une part pour le motif que les indemnités n'atteignent pas les minimums de 30 et de 20 francs cités dans la circulaire n° 20 de l'OFAS (sous chapitre D, n° 8), d'autre part presque tous les membres de la commission de taxation du district exercent à titre principal une activité lucrative indépendante. La caisse interjeta appel et conclut que la décision de première instance soit annulée et la sienne confirmée. Le Tribunal fédéral des assurances lui a donné gain de cause.

*Extrait des considérants :*

La question litigieuse est de savoir si les indemnités versées par l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments à ses taxateurs de district doivent être considérées comme un revenu d'une activité lucrative dépendante ou indépendante, au sens des dispositions légales en matière d'AVS. L'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, ne donne qu'une définition négative de la notion du revenu provenant d'une activité lucrative indépendante en statuant que tout revenu du travail qui ne représente pas une rémunération pour un travail accompli dans une situation dépendante, appelée salaire déterminant, est un revenu provenant d'une activité indépendante. L'article 5, alinéa 2, LAVS, en revanche, précise que « le salaire déterminant comprend toute rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé ». Il faut donc examiner si l'assuré accomplit, durant un laps de temps déterminé ou indéterminé, une activité lucrative dépendante, à savoir s'il exécute son travail en vertu d'un lien de subordination (à l'art. 5, al. 2, LAVS, le texte allemand emploie le terme « in unselbständiger Stellung »). Cet examen est facilité par les critères mentionnés par l'Office fédéral des assurances sociales dans sa circulaire n° 20. D'après ces critères, il y a lieu, en règle générale, d'admettre l'existence d'une activité lucrative dépendante lorsque l'assuré est tenu d'accomplir le travail qui lui est confié, lorsqu'il doit accomplir ce travail conformément à certaines instructions, lorsqu'il ne supporte pas lui-même le risque économique et enfin lorsqu'il ne peut pas lui-même fixer la rémunération de son travail. Le Tribunal fédéral des assuran-

ces a plusieurs fois reconnu que ces critères permettaient de faire le départ entre le salaire déterminant et l'exercice d'une activité lucrative indépendante. Vu la diversité des rapports de travail, il est possible que selon les circonstances l'un ou l'autre des critères soit plus ou moins réalisé. Il appartient dès lors au juge de trancher dans chaque cas particulier sur la base de la situation économique et professionnelle de l'assuré \*).

L'activité des taxateurs est régie par le droit public cantonal. Les commissions de taxation de district sont composées de trois membres et des suppléants nécessaires nommés par le Conseil d'Etat pour le terme de quatre ans. Le Conseil d'Etat fixe la répartition et les attributions des commissions, leur mode de procéder, leur rétribution, ainsi que les obligations des autorités communales dans les opérations de taxation. L'Etablissement a le pouvoir de fixer les indemnités versées aux taxateurs et aux délégués communaux. Ces indemnités sont à sa charge. Elles ont été arrêtées : pour le président, à 32 francs par journée entière, à 18 francs par demi-journée ; pour les membres, à 27 francs par journée entière, à 15 francs par demi-journée.

Il résulte nettement de ces dispositions que les indemnités touchées par les taxateurs représentent une rémunération allouée « pour un travail dépendant fourni pour un temps déterminé ou indéterminé » au sens de l'article 5, alinéa 2, LAVS. Ces taxateurs doivent accomplir un travail déterminé ; conformément à certaines instructions, ils ne supportent aucun risque économique et ne peuvent fixer eux-mêmes la rémunération de leur travail. Le fait que la profession principale de ces taxateurs consiste, pour la plupart d'entre eux, à exercer une activité lucrative indépendante (architecte, géomètre, entrepreneur) ne modifie pas la nature de l'activité accessoire qu'ils exercent pour l'Etablissement en vertu d'un lien de subordination. Ce qui est déterminant, la caisse de compensation et l'Office fédéral des assurances sociales l'ont relevé à juste titre, c'est la nature de la prestation touchée et non la profession principale de l'assuré. Il ne serait guère judicieux d'admettre que la même rémunération puisse être considérée, suivant la situation sociale de l'assuré, tantôt comme salaire, tantôt comme revenu provenant d'une activité lucrative indépendante. L'Etablissement semble d'ailleurs avoir considéré ces indemnités comme un salaire puisqu'il a opéré la retenue de 2 % et que, lors du contrôle en novembre 1949, il n'avait pas encore procédé au remboursement de cette retenue.

S'il y a lieu, en l'espèce, d'admettre que les indemnités versées aux taxateurs de district par l'Etablissement représentent « une rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé ou indéterminé » (art. 5, al. 2, LAVS), la question peut, en revanche, rester ouverte de savoir si ces indemnités appartiennent à la catégorie des « émoluments » et des « indemnités fixes touchés par des assurés dont l'activité est régie par le droit public » au sens de l'article 7, lit. k, RAVS. L'énumération faite à l'article 7 RAVS n'est d'ailleurs qu'exemplaire. Il est en outre superflu d'examiner si les directives de l'OFAS dans la circulaire n° 20, sous chapitre D, nos 8 et 10, sont conformes à l'esprit de la loi.

L'Etablissement allègue que cette solution crée une inégalité de traitement par rapport aux autres catégories d'assurés, car les taxateurs devront payer des cotisations d'une part en qualité de salariés, d'autre part en qualité de personnes de condition indépendante. A juste titre, la caisse de compensation et l'Office fédéral des assurances sociales font remarquer que ce risque de double imposition est inexistant. Dans la déclaration fiscale, le contribuable doit indiquer le revenu qu'il retire de

\*) Cf. Revue 1950, p. 28 et 147.

son activité lucrative indépendante, comme aussi le revenu qu'il retire d'une activité exercée au service d'autrui. Il doit joindre un certificat de salaire à sa déclaration. Cette obligation existe en premier lieu pour les personnes retirant un revenu d'une activité salariée, mais aussi pour les personnes ayant une profession indépendante qui retirent un revenu accessoire d'une activité exercée au service d'autrui. Si les taxateurs se conforment à cette obligation, ils ne devront pas payer les cotisations à deux reprises. Si, dans le passé, ils ont ajouté à leurs revenus professionnels les indemnités de l'Etablissement, ils pourront, en produisant un certificat de salaire, faire diminuer le revenu déterminant du montant des indemnités touchées et rectifier par là la dette de cotisations personnelles.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments, du 4 septembre 1950, H 114/50.)

**Dans les professions non agricoles régies par une convention collective de travail, le revenu en nature des salariés doit être estimé à l'aide des taux prévus par la convention, que l'employeur ou le salarié lui soient ou ne lui soient pas soumis. Article 12, 2<sup>e</sup> alinéa, RAVS.**

*Nelle professioni non agricole rette da un contratto collettivo di lavoro, il reddito in natura dei salariati è da valutare secondo le aliquote fissate dal contratto, nulla importando se il datore di lavoro o' il salariato è o non è sottoposto allo stesso. Articolo 12, capoverso 2, OAVS.*

M., boulanger, versait un salaire en espèces à son auxiliaire et lui donnait l'entretien et le logis. Il a payé la cotisation-AVS sur un salaire en nature de 4 francs par jour, soit 120 francs par mois. La caisse de compensation fixa ce taux à 150 francs par mois pour le motif que le contrat collectif en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1945 dans la branche suisse des confiseurs-pâtisseries (contrat dont, certes, la force obligatoire générale n'a pas été déclarée jusqu'à ce jour) autorise l'employeur à déduire du salaire d'un ouvrier 4 fr. 30 par jour pour l'entretien et 15 à 30 francs par mois pour le logement. M. recourut, alléguant que son auxiliaire n'était affilié à aucune organisation ouvrière signataire du contrat collectif : le taux de 120 francs par mois prévu par la loi est dès lors déterminant et non pas celui du contrat collectif. L'autorité cantonale de recours a confirmé la décision de la caisse. M. a déféré ce jugement au Tribunal fédéral des assurances.

*Extrait des considérants du TFA :*

Aux termes de l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, le revenu en nature des personnes employées dans les professions non agricoles est estimé à 4 francs par jour complet d'entretien. L'alinéa 2 statue : « Lorsque des taux particuliers pour le revenu en nature ont été fixés par un contrat collectif de travail passé entre des associations d'employeurs et des associations d'employés ou d'ouvriers, ils sont déterminants ». En l'espèce, l'employeur est régi par les clauses du contrat collectif de la branche des boulangers-pâtisseries, car il est membre de l'une des associations qui a signé le contrat. Son auxiliaire, en revanche, n'est, à la forme tout au moins, pas soumis à ce contrat, car il n'a adhéré à aucune association ouvrière. Il y a litige entre la caisse de compensation et l'employeur sur l'application de l'alinéa 1<sup>er</sup> ou l'alinéa 2 de l'article 12 RAVS. L'alinéa 2 parle laconiquement de contrats collectifs de travail. Cela ne vise apparemment pas seulement ceux de ces contrats auxquels force obligatoire générale a été conférée. L'employeur lui-même ne le prétend d'ailleurs pas.

Comme le juge cantonal l'a énoncé, le texte de l'alinéa 2 souffre qu'on l'interprète de telle sorte que là où une profession non agricole est régie par une convention collective de travail ayant ou non force obligatoire générale, les taux pour l'estimation du salaire en nature prévus dans le contrat doivent être déterminants pour tous les membres de la profession. Des raisons de fond plaident en outre pour une telle application du règlement, avant tout le principe de l'égalité de traitement. Le revenu en nature des ouvriers non syndiqués couvre les mêmes besoins que celui des ouvriers syndiqués.

Du moment que le règlement d'exécution veut que l'on considère les taux fixés dans les contrats collectifs, il serait injuste de ne pas appliquer ces taux, supérieurs à ceux de l'alinéa 1<sup>er</sup>, à une partie des salariés pour le seul motif que ceux-ci ne sont affiliés à aucune des associations signataires de la convention. Il en résulterait des solutions choquantes, en particulier là où l'employeur occupe simultanément des ouvriers syndiqués et non syndiqués ou lorsque le salarié adhère dans le courant de l'année à l'association professionnelle. Enfin, le traitement égal de tous les salariés est judicieux pour des motifs de nature administrative : comme elle l'explique à juste titre, la caisse de compensation accomplirait un travail supplémentaire sans rapport avec le résultat obtenu, elle devrait dans chaque cas examiner si l'ouvrier est ou n'est pas syndiqué, enfin s'il a ou non adhéré en fait au contrat à la suite d'une entente avec l'employeur.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause O. M., du 4 octobre 1950, H 268/50.)

Le mari, qui travaille dans l'entreprise de l'épouse sans toucher de salaire en espèces, doit payer la même cotisation qu'un membre de la famille célibataire. Le taux mensuel global s'élève dès lors non pas à 300 francs, mais à 200 francs. Article-14, 3<sup>e</sup> alinéa, lettres a et b, RAVS.

*Il marito che lavora nell'azienda artigiana della moglie senza ricevere un salario in contanti deve pagare la stessa quota di un membro della famiglia celibe. Il salario complessivo mensile dev'essere pertanto fissato in 200 franchi anzichè in 300 franchi. Articolo 14, capoverso 3, lettere a, e, b, OAVS.*

W. L., boucher, avait épousé M. St., propriétaire d'une boucherie (le mariage a depuis lors été dissous par le divorce) ; il travaillait dans l'entreprise de sa femme. La caisse de compensation et la commission de recours ont considéré L. comme un membre de la famille travaillant avec l'exploitant conformément à l'article 14, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, et firent usage du taux global mensuel de 300 francs. Dame St. se pourvoit contre cette décision. Le Tribunal fédéral des assurances a jugé que le taux mensuel de 200 francs était applicable pour l'estimation du salaire global.

*Extrait des considérants :*

L. W. était l'époux de M. St. Mais le taux de 300 francs valable pour les personnes mariées (art. 14, 3<sup>e</sup> al., lettre b, RAVS) n'est pas applicable à tous les membres mariés de la famille travaillant avec l'exploitant. Le taux plus élevé se justifie par le fait que les personnes mariées reçoivent généralement un salaire plus élevé que les célibataires, car elles doivent en outre veiller à l'entretien de leur famille. Cette charge de famille peut cependant disparaître dans certaines conditions. Si, par exemple, l'épouse d'un fils travaillant dans l'entreprise paternelle vit séparée de celui-ci et assure elle-même son entretien, le mari ne peut certes pas être tenu au

versement de cotisations calculées sur la base du taux plus élevé. Si non seulement le fils mais encore l'épouse de ce fils travaille dans l'entreprise des parents, la femme n'a pas besoin d'être entretenue par son mari, ce qui serait le cas si elle ne collaborait pas avec lui. La femme est en outre personnellement tenue à cotisations, car elle travaille non pas dans l'entreprise du mari mais dans celle d'un tiers. Il ne serait guère compatible avec la lettre et l'esprit de l'article 14, 3<sup>e</sup> alinéa, RAVS, d'appliquer le taux global de 300 francs à l'un des époux, voire aux deux. Il en va de même en cas de collaboration du mari dans l'entreprise de l'épouse ; là aussi manque l'élément décisif qui amena l'adoption d'un taux global plus élevé pour les personnes mariées. L'épouse exerçait en l'espèce une activité lucrative indépendante ; elle était redevable de cotisations non seulement pour soi-même, mais encore en sa qualité d'employeur de son époux. Ce dernier, par rapport à l'entreprise, n'apparaît pas comme une personne mariée, mais comme une personne seule. Il faut donc lui appliquer le taux global de 200 francs.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. St., du 11 mai 1950, H 95/50.)

## B. Jugement pénal

Est punissable en vertu des articles 87, 3<sup>e</sup> alinéa et 88, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, celui qui, en sa qualité d'employeur, déduit les cotisations du salaire de ses ouvriers, mais ne les verse pas à la caisse de compensation ni n'effectue le décompte au verso du bulletin de versement postal.

*E' punibile a'sensi degli articoli 87, capoverso 3 e 88, capoverso 3, LAVS, chiunque, nella sua qualità di datore di lavoro, deduce quote dal salario dei suoi impiegati od operai e non le versa alla cassa di compensazione nè allestisce il conteggio a verso della polizza di versamento postale.*

Max M., boulanger, devait à la caisse de compensation pour 1948 1295 fr. 90, pour 1949 869 fr. 75, cotisations paritaires, y compris les frais d'administration. Pour 1948, il ne régla pas du tout compte avec la caisse de compensation ; pour 1949, il envoya le 18 janvier 1950 seulement les feuilles du livre de paie et le bordereau des salaires 1949. En outre, il ne versa les cotisations 1948 que le 13 juin 1949, après que la caisse eut pris une décision de taxation d'office et l'eut poursuivi. Les cotisations 1949 étaient encore impayées le 23 mars 1950. M. retint lors de chaque paie les cotisations sur le salaire des ouvriers.

Le Tribunal de district d'Uster a déclaré M. coupable d'infraction répétée à l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, et de contravention répétée à l'article 88, 3<sup>e</sup> alinéa. Sous suite de frais, s'élevant à 65 fr. 20, il a condamné M. à cinq jours d'emprisonnement et à une amende de 75 francs. Le bénéfice du sursis a été accordé avec un délai d'épreuve de deux ans.

*Les motifs du jugement sont les suivants :*

1. L'accusé a avoué et l'enquête a établi que l'accusé a commis les actes qui lui sont reprochés. En droit, il y a lieu d'abord de faire remarquer — le ministère public l'admet à juste titre — que l'inculpé a contrevenu aux prescriptions de l'article 87, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS, dès lors qu'il a détourné de leur but les montants déduits du salaire des ouvriers. Il est de plus fait grief à l'accusé d'avoir éludé l'obligation de verser les cotisations, au sens de l'article 87, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Car l'inculpé avait

incontestablement négligé de fournir les indications prescrites, en particulier omis d'envoyer les décomptes nécessaires à l'établissement des cotisations.

Si une personne tenue de payer des cotisations néglige, après sommation, de donner toutes les indications nécessaires au calcul des cotisations, celles-ci seront fixées par une taxation d'office (art. 14, 3<sup>e</sup> al., LAVS). Ainsi l'employeur qui omet seulement d'envoyer les décomptes mensuels ne saurait en aucune façon éluder l'obligation de verser les cotisations, ce que démontre au reste le cas présent. L'état de fait de l'article 87, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS est réalisé seulement lorsque l'employeur a fourni des indications trompeuses, comme l'a jugé le Tribunal fédéral dans un arrêt relatif au régime des allocations pour perte de salaire et de gain, semblable sur ce point à l'AVS (cf. arrêt non publié du 4 juillet 1947, en la cause Ministère public du canton de Bâle-Ville contre Franz Mehli). En s'abstenant d'envoyer les décomptes à la caisse, l'accusé n'a pas commis un tel acte. Il reste pourtant passible d'une sanction pénale. Le fait de ne pas remplir les formules est explicitement punissable sur la base de l'article 88, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

Pour n'avoir pas fourni les indications prescrites, l'accusé doit, vu les motifs qui précèdent, être déclaré coupable non pas d'avoir violé l'article 87, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, qui est un délit d'après la peine prévue (jusqu'à six mois d'emprisonnement), mais d'avoir commis une contravention au sens de l'article 88, 3<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Il n'est pas douteux qu'il ait agi intentionnellement, vu les nombreuses sommations qui lui furent adressées.

2. Une circonstance aggravant la peine au sens de l'article 68 CPS est le fait que plusieurs actes punissables ont été commis. Entre de plus en ligne de compte, pour entraîner une augmentation de la peine, le fait que l'inculpé s'est révélé tout particulièrement récalcitrant, puisqu'en dépit d'innombrables sommations il n'a pas daigné remplir ses obligations légales. La mise en œuvre de l'AVS serait tout simplement inconcevable, si chacun, voire une fraction minime des citoyens, adoptait une telle attitude. Constitue une circonstance atténuante, en revanche, le fait que l'accusé n'a aucun antécédent, qu'un certificat de bonnes mœurs lui a été délivré et qu'il reconnaît aujourd'hui avoir eu tort d'agir ainsi.

Tous les chefs d'accusation n'étant pas retenus contre l'inculpé, il apparaît judiciaire d'abaisser légèrement l'amende au-dessous du montant proposé par le ministère public. La peine privative de liberté, soit cinq jours de prison, est appropriée.

3. L'accusé se rend compte aujourd'hui que son attitude à l'égard de la caisse de compensation n'a pas été correcte. Il a payé, comme il le devait, les cotisations échues. On peut donc admettre qu'une peine d'avertissement le retiendra de commettre de nouveaux délits. Les conditions de l'article 41, chiffre 1, CPS étant par ailleurs réunies, il y a lieu de lui accorder le sursis, le délai d'épreuve étant fixé à deux ans.

4. Vu la condamnation, l'inculpé doit être tenu au paiement des frais de procès. (Jugement du Tribunal de district d'Uster, en la cause M. M., du 19 avril 1950.)



# Revue à l'intention des caisses de compensation

N° 12 - Décembre 1950

**Rédaction :** Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne. Tél. 61 28 58

**Expédition :** Office central fédéral des imprimés et du matériel, Berne.

**Abonnement :** • 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40.  
Paraît chaque mois.

**Sommaire :** Questions actuelles de l'AVS (p. 425). Convention entre la Suisse et l'Autriche relative aux assurances sociales (p. 433). Du droit de recours (p. 443). Problèmes soulevés par l'application de l'AVS (p. 448). Petites informations (p. 449). Jurisprudence : AVS (p. 452). Table des matières pour l'année 1950 (p. 467).

## Questions actuelles de l'AVS

*Extrait d'un rapport présenté par M. P. Binswanger devant la conférence  
plénière des caisses cantonales de compensation le 10 novembre 1950 à Bâle.*

Aujourd'hui, et pendant encore plusieurs années, on pourra sans difficulté discourir sur les questions actuelles de l'AVS, bien qu'on pût croire que tous les problèmes importants sont réglés par la loi, le règlement et les circulaires, et que toutes les questions non résolues et tous les cas douteux seront tranchés par la jurisprudence. Cependant, l'importance éminemment sociale, économique, financière et politique de l'AVS exige que l'œuvre soit constamment examinée dans ses principes et ses effets et qu'elle soit au besoin adaptée à des circonstances nouvelles. De là vient qu'il se présente des problèmes toujours nouveaux. C'est ce qu'illustre le fait que dans les cinq premiers semestres d'existence de l'AVS six motions, sept postulats, quatre questions écrites et une interpellation ont été déposés devant les Chambres, et qu'après trois ans la première révision de la loi est arrivée à chef. Il ne faut pas oublier non plus que l'AVS a ouvert des voies nouvelles qui ne montraient pas toutes d'emblée l'issue la meilleure. Le parti à tirer des expériences, notamment en matière d'organisation, soulève constamment de nouveaux problèmes. Enfin, il faut songer que l'AVS ne doit pas être considérée pour elle-même, mais en rapport avec le développement de la politique sociale en général en Suisse, en particulier avec le développement d'autres œuvres sociales, et aussi avec les systèmes d'assurances sociales dans d'autres pays. De là aussi découlent toujours de nouveaux problèmes.

Au premier plan des préoccupations des caisses de compensation se trouve aujourd'hui sans aucun doute la

**revision de la LAVS.**

Dès lors que le Conseil national a approuvé le projet du Conseil fédéral (cf. Revue 1950, pp. 201 ss) en y apportant quelques modifications et que le texte issu des délibérations de cette Chambre a reçu la bénédiction de la commission du Conseil des Etats, on peut admettre que plus rien ne s'opposera au vote final lors de la session de décembre 1950.

Mais avant de pouvoir appliquer les dispositions revisées, il faudra attendre l'échéance du délai référendaire de trois mois.

Un des principaux points de la revision consiste dans l'allongement de l'échelle dégressive prévue à l'article 8, et selon laquelle sont déterminées les cotisations des travailleurs indépendants de condition modeste. Le projet du Conseil fédéral du 24 mai 1946 prévoyait déjà une échelle dégressive à partir d'un revenu de 4800 francs. Mais les Chambres fédérales avaient abaissé cette limite à 3600 francs, à la suite de leur décision de revaloriser à 4 % pour le calcul des rentes les cotisations réduites conformément à l'échelle dégressive. L'expérience a cependant montré que la cotisation de 4 % était aussi rigoureuse pour les petits commerçants, artisans et paysans dont le revenu dépasse 3600 francs. C'est pourquoi l'allongement de l'échelle dégressive est certainement de nature à réduire une grande partie des rigueurs existant encore dans le secteur des cotisations.

Cet allègement est-il suffisant ? Dans les arts et métiers, d'où est partie la proposition de réduire de 4 à 3 pour cent la cotisation des travailleurs indépendants, on semble pencher pour la négative. Mais on doit se convaincre qu'une réduction générale des cotisations impliquerait des modifications dans la structure de l'AVS et aurait des conséquences financières importantes. Or, le Conseil fédéral et les Chambres ont jusqu'ici représenté l'opinion que le moment n'était pas encore venu de modifier la structure de l'AVS ou d'apporter des changements ayant des conséquences financières importantes et durables. Quel que soit le sort réservé à cette revendication, il ne faut pas compter la voir se réaliser à bref délai. Les caisses n'ont donc pas de souci à se faire à ce sujet pour le moment.

On pourrait aussi en se montrant *plus large dans l'octroi des réductions*, faire aux travailleurs indépendants une concession allant au-delà de l'échelle dégressive. Mais les dispositions légales s'y opposent, de même que la jurisprudence du TFA qui s'est encore accusée tout dernièrement. Dans ses arrêts les plus récents, le TFA a maintenu que les cotisations peuvent être réduites seulement dans les cas de gêne ; en même temps il mettait un verrou à toute interprétation extensive de l'article 11 LAVS en admettant la revalorisation des cotisations réduites. Ainsi le TFA a refusé de suivre la circulaire n° 31a de l'Office fédéral des assurances sociales, dans la mesure où elle autorise la réduction dans d'autres cas encore que la gêne proprement dite. Cependant l'Office fédéral des assurances sociales s'en tiendra jusqu'à nouvel avis aux termes de la circulaire 31a ; il donnera en temps opportun les instructions nécessaires pour la revalorisation des cotisations réduites. A ce propos il est d'avis que vu la nécessité d'étudier à fond les

aspects techniques du problème il ne peut être question de revaloriser sur les CIC les cotisations réduites de l'année 1950. Cela ne sera possible que pour les cotisations 1951 et la question du montant auquel il faudra revaloriser sera résolue aisément sur la base de la nouvelle échelle dégressive.

La formation d'un plus grand nombre de classes que jusqu'ici est prévue pour l'établissement de l'échelle dégressive. On aura une classe par tranche de 100 francs, de sorte que le taux de cotisations s'abaissera de manière continue et régulière de 4 à 2 pour cent.

Les conséquences administratives de l'allongement de l'échelle dégressive se feront jour dans le fait que les caisses devront établir environ 200 000 décisions de cotisations nouvelles pour 1951. Quoique considérable, ce travail sera d'une moins grande ampleur que la fixation des cotisations en 1948 et en 1950 ; outre qu'il y aura moins de décisions à prendre, il suffira d'indiquer le nouveau montant de la cotisation, puisque le revenu déterminant restera le même. L'Office fédéral des assurances sociales mettra des tables de calcul à la disposition des caisses de compensation.

La révision de l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS et la suppression de l'article 19 RAVS permettra de régler définitivement la question du *revenu accessoire* inférieur à 600 francs *provenant d'une activité lucrative indépendante*. Alors que jusqu'ici pour un tel revenu, de 1000 francs par exemple, il fallait prélever les cotisations sur un montant de 400 francs conformément à l'échelle dégressive, selon les instructions de l'Office fédéral des assurances sociales, et d'après la jurisprudence du TFA une cotisation de 4 pour cent d'un montant de 400 francs également, on procédera de la manière suivante à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1951 : si le revenu en question ne dépasse pas 600 francs, les cotisations ne seront perçues qu'à la demande de l'intéressé ; s'il dépasse 600 francs, les cotisations seront prélevées sur le tout, sans autre déduction que celles prévues à l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

Le point le plus important sur lequel porte la révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants est sans aucun doute

### **L'augmentation des limites de revenu.**

Comme on le sait, le Conseil fédéral avait prévu d'augmenter les limites de revenu uniformément de 50 %. Mais le Conseil national préféra une solution selon laquelle les limites de revenu seraient élevées de 25 % et le revenu pris en compte pour les 3/4 seulement de son montant. Cette solution permettra de favoriser quelque peu les épargnants et les personnes exerçant encore une activité lucrative par rapport à ceux qui n'ont pas épargné ou qui n'exercent plus une telle activité. En outre, il sera plus difficile aux employeurs de réduire les allocations de renchérissement et autres prestations qu'ils versent volontairement. Cette solution offre ainsi assurément certains avantages. En revanche, elle entraînera un accroissement de travail et de frais administratifs car le système de calcul qu'elle impose,

difficile à comprendre, provoquera un nombre accru de réclamations, de demandes de renseignements et d'explications ; en outre, les sources d'erreurs seront plus nombreuses et il faudra payer plus de rentes réduites qu'actuellement. La commission du Conseil national a été expressément rendue attentive à ces conséquences. Elle a été toutefois d'avis que l'administration devait s'adapter et qu'une telle adaptation de temps en temps ne pouvait être qu'un excellent moyen pour lui garder sa souplesse.

Dans sa proposition, le Conseil fédéral est parti de l'idée de ne plus restreindre le cercle des bénéficiaires de rentes transitoires aux personnes réellement nécessiteuses, mais au contraire de l'étendre aux personnes faisant partie des classes moyennes. Le Conseil national est allé plus loin encore ; en effet, sa solution, qui ne prévoit plus de minimum d'existence absolument fixe, permet à certaines personnes d'atteindre, avec la rente, un revenu global plus élevé que d'autres. Il s'agit ainsi d'une renonciation partielle au principe du besoin ; exprimé dans le langage de la statistique, cela signifie qu'à l'avenir environ 70 % de toutes les personnes nées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1883 ou devenues veuves ou orphelines avant le 1<sup>er</sup> décembre 1948 pourront jouir d'une rente transitoire.

Les nouvelles dispositions du règlement d'exécution sur la *prise en compte de la fortune* renforceront l'effet produit par l'augmentation des limites de revenu. Il est prévu de doubler la part de fortune non imputable et de créer deux taux fixes de conversion de la fortune, l'un pour les rentes de vieillesse, l'autre pour les rentes de survivants. L'introduction de ces taux permettra de simplifier sensiblement le travail administratif.

La révision de la LAVS entraîne en tout premier lieu

### la révision du règlement d'exécution.

Des travaux sont actuellement en cours pour apporter 20 à 30 modifications, autres que celles déjà mentionnées ci-dessus. Les plus importantes portent sur les dispositions suivantes :

*art. 7* dont il y a lieu de coordonner les prescriptions avec celles de la Suva sur le salaire déterminant ;

*art. 17* en vue de mettre au point les questions relatives à l'obligation de verser des cotisations incombant aux sociétés simples, en nom collectif et en commandite, aux communautés héréditaires ainsi qu'aux propriétaires de forêts et de vignes ;

*art. 23-26* qu'il faut adapter en tenant compte des nouvelles déductions admises par l'impôt pour la défense nationale, ainsi que de la jurisprudence ;

*art. 27* où il y a lieu de faire une distinction nouvelle entre les personnes exerçant une activité lucrative et celles qui n'en ont pas ;

*art. 48* en vue de faciliter l'octroi des rentes d'orphelins de mère.

En outre, on prépare de nouvelles dispositions sur la *procédure de sommation et celle relative à la déclaration d'irrecouvrabilité*.

Une commission d'experts discute actuellement de toutes ces questions. Elle terminera ses travaux à fin novembre et fera part de ses propositions. Celles-ci seront alors soumises à la commission fédérale de l'AVS. Il est prévu de remettre aux caisses de compensation, au début de 1951, le projet définitif des modifications apportées au règlement d'exécution ; les caisses pourront alors aussitôt préparer l'exécution des nouvelles dispositions de la loi et du règlement. Ces travaux préparatoires doivent être poussés de telle manière que les nouvelles décisions fixant le montant des cotisations et celles relatives aux rentes transitoires puissent être rendues sitôt après l'expiration du délai référendaire, soit probablement au cours de la deuxième moitié de mars 1951.

Ce n'est du reste pas la première fois que la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants est modifiée. Elle l'a déjà été et le sera encore sur divers points, ces prochaines années, par

#### les conventions internationales.

Il existe déjà cinq de ces conventions : avec l'Italie, la France, l'Autriche, l'Allemagne ainsi que celle relative à la sécurité sociale des bateliers du Rhin. Les conventions avec l'Italie et la France sont actuellement en vigueur. Les trois autres seront probablement ratifiées au cours du premier semestre de 1951. Il est prévu d'en conclure d'autres encore, et tout d'abord une avec l'Angleterre. Il faut donc compter que, dans un avenir prochain, les caisses de compensation devront « maîtriser » et appliquer, en plus de la loi et du règlement d'exécution, environ dix conventions internationales. L'Office fédéral des assurances sociales fera tout ce qui est en son pouvoir pour leur faciliter la tâche, par exemple en leur faisant parvenir des tableaux synoptiques, et aussi en poussant à la conclusion de conventions aussi semblables entre elles que possible. Il est toutefois bien compréhensible qu'une similitude entière ne soit pas réalisable, puisque chaque pays possède une législation différente sur les assurances sociales.

...Les nouvelles tâches mentionnées jusqu'à maintenant occasionneront un surcroît de travail considérable aux caisses. L'office fédéral des assurances sociales en est pleinement conscient. Aussi a-t-il souligné à plusieurs reprises, dans les commissions parlementaires, que l'appareil administratif actuel de l'AVS ne pourrait mener ces travaux à chef sans autres mesures. Dans ces circonstances, un problème pourrait prendre encore davantage d'acuité : celui

#### des frais d'administration.

Nous voudrions n'aborder ici que celui des frais d'administration des caisses cantonales, étant bien entendu que dans ce secteur tout n'est pas résolu auprès de diverses caisses professionnelles.

Plusieurs caisses cantonales semblent encore espérer que leurs déficits seront couverts année après année, grâce aux subsides. Pareille solution est exclue, vu l'article 158 RAVS qui exige la répartition des subsides selon une *clé* (ein Schlüssel, dit le texte allemand). Elle ne saurait pas davan-

tage être envisagée pour l'avenir parce qu'elle conduirait inévitablement à diminuer l'intérêt à une gestion rationnelle. En outre, elle nécessiterait un examen approfondi du coût de chaque caisse par l'autorité de surveillance ; celle-ci devrait approuver les comptes de frais d'administration. Déjà par principe un contrôle de ce genre apparaît hautement indésirable. Il s'opposerait au système décentralisé de l'AVS. Et pratiquement il serait presque irréalisable, ce que nous aimerions démontrer par un exemple : considérons la somme moyenne des dépenses pour le personnel des diverses caisses, par employé. Elle varie de 5900 francs à 11 100 francs. Or, on ne peut pas dire que les caisses des cantons campagnards présentent les sommes moyennes les plus basses, alors que celles des cantons à caractère urbain ont les sommes les plus élevées. Entre Nidwald et Obwald, la différence est de 1750 francs. Entre Appenzell Rh. int. et Rh. ext. de 2300 francs. La caisse d'un canton principalement campagnard présente une somme moyenne de 1150 francs plus élevée que celle d'un canton typiquement « ville ». Dans ces circonstances, que devrait faire l'autorité de surveillance avec le système de la couverture annuelle des déficits ? Devrait-elle demander à quelques caisses d'abaisser la moyenne de leurs dépenses pour le personnel ou en autoriser d'autres à l'élever ? Cette méthode serait intolérable, vu que la moyenne des salaires n'est pas un critère admissible. Pour juger sainement de l'importance des salaires, il conviendrait d'examiner le rapport entre le nombre des employés et les travaux de la caisse. Car il peut fort bien arriver qu'une caisse travaille plus rationnellement avec peu d'employés bien rétribués qu'une autre, dont l'effectif du personnel est nettement plus fort mais qui les paie beaucoup moins bien. En outre, il faudrait déterminer exactement l'âge du personnel et les conditions de rémunération dans le canton. Tous ces examens seraient nécessaires, uniquement pour le compte des salaires. Encore conviendrait-il de s'occuper de l'organisation du travail, des heures de bureau, des locaux et des installations, des indemnités aux agences, etc. L'Office fédéral des assurances sociales ne voudrait et ne pourrait à aucun prix construire un appareil de contrôle qui fût capable de remplir ces tâches. Et même si pareille machine pouvait fonctionner, il est inutile de souligner qu'il y aurait constamment des frictions avec toutes les caisses et tous les cantons.

Pour ces motifs, seule une répartition des subsides d'après *des critères objectifs* peut sérieusement entrer en considération. Il est vrai que d'après l'article 158 RAVS, ce mode de répartition doit être établi de manière que les déficits éventuels des caisses gérées rationnellement soient couverts. L'Office fédéral des assurances sociales s'efforce d'atteindre ce but. On s'en est sensiblement rapproché, la clé 1949 ayant permis une avance par rapport à celle de 1948. Pour 1948, cinq caisses cantonales seulement ont pu équilibrer leurs comptes de frais d'administration ou même clore l'exercice avec un excédent actif. Pour 1949, nous avions déjà neuf caisses dans cette heureuse situation. Et l'on espère que les comptes 1950 de 18 à 20 caisses pourront être équilibrés ou même se solder par un boni. Il faudra poser

la question de subsides spéciaux pour les autres caisses, qui présentent des aspects particuliers. De la sorte, on devrait pouvoir arriver au but après un certain temps. Les subsides seraient tels que toutes les caisses équilibreraient leurs finances et pourraient même constituer parfois des réserves en vue des années maigres.

Lorsqu'on en sera là, on pourra résoudre le problème de la couverture des déficits initiaux. La question ne se posera du reste que pour une partie des caisses seulement, puisque huit d'entre elles ont pu commencer l'exercice 1950 sans déficit reporté. On ne sait encore actuellement comment ces déficits initiaux seront couverts. Toutefois, on a la ferme intention de trouver une solution qui reste dans le cadre de l'AVS et qui, partant, ne mette pas les cantons à contribution. Dans la plupart des caisses déficitaires, l'excédent passif provient de circonstances particulières à la période d'introduction de la loi et du fait que la clé de répartition des subsides ne tenait pas suffisamment compte de tous les facteurs, au début. C'est pourquoi il ne serait pas équitable d'en faire pâtir certains cantons. Du reste la plupart du temps on n'aurait pas de bases légales pour les obliger à couvrir ces déficits.

L'essentiel est que toutes les caisses cantonales veillent à n'avoir *plus de nouveau déficit à l'avenir*. Les autorités fédérales soutiendront ces efforts en affinant la clé de répartition des subsides et en accordant, le cas échéant, des subsides spéciaux. Vu ce qui précède, nous pensons que dorénavant aucune caisse ne spéculera plus sur le système de la couverture annuelle des déficits en remuant ciel et terre pour voir triompher un mode de règlement qui a été écarté à plusieurs reprises par la commission AVS, par le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale.

### Les indemnités aux agences

constituent un problème particulier, dans le secteur des frais d'administration. La commission AVS a chargé l'Office fédéral des assurances sociales d'examiner si des principes uniformes ne pourraient pas être établis quant à la rémunération des agences. L'enquête ad hoc a donné un résultat négatif : les conditions varient tellement d'après les cantons qu'il est inutile de songer à ces principes. En revanche, on peut et on doit attendre des communes qu'elles se chargent d'une modeste part des frais de leurs agences, soit 1/4 voire 1/3. Les Chambres fédérales ont approuvé expressément cette méthode.

Pour terminer ce chapitre, mentionnons encore quelques chiffres. Les recettes des caisses cantonales sont passées de 12,92 millions de francs en 1948 à 13,19 millions de francs en 1949. Pendant ce temps, les dépenses passaient de 14,33 à 13,55 millions de francs. Ce résultat est satisfaisant si l'on considère que, d'une part, en 1949, les caisses n'ont plus perçu de contributions importantes aux frais d'administration se rapportant au régime ancien des allocations aux militaires et que, d'autre part, elles devaient tenir pour la première fois les comptes individuels des cotisations. Néanmoins, la

situation n'est pas partout aussi favorable. Alors qu'en 1949, 18 caisses ont pu améliorer leurs comptes des frais d'administration de 1,1 million de francs au total par rapport à 1948, sept caisses présentaient des comptes chargés de 44 000 francs de plus au total par rapport à cette même année.

L'Office fédéral des assurances sociales est persuadé que les comptes des frais administratifs des caisses cantonales pourront être encore améliorés. En effet, les difficultés de la période d'introduction sont surmontées toujours mieux et l'on peut encore rationaliser dans certains domaines. De son côté, l'Office fédéral précité s'attachera à simplifier diverses prescriptions d'exécution.

Les chiffres ci-dessus sont tirés en majeure partie de l'enquête récente auprès des caisses, enquête qui visait spécialement les frais d'administration. Que les caisses cantonales soient remerciées ici de leur collaboration aussi prompte qu'efficace. Les résultats n'ont pas tous été réjouissants ; ils ont prouvé — ce dont nous nous doutions depuis quelque temps — que la mise en compte de certains postes est très différente, suivant les caisses. De la sorte, il est malaisé et imprudent de comparer ces chiffres et de les grouper pour avoir des totaux représentatifs. En outre, il est avéré que les fonds à disposition des caisses sont si bien mélangés que plusieurs d'entre elles — cette remarque vaut également pour les caisses professionnelles — ne savent plus exactement quels sont leurs soldes créditeurs ou débiteurs à l'égard du fonds de compensation de l'AVS. C'est pourquoi une nouvelle réglementation relative aux

#### mouvements de fonds des caisses de compensation

est nécessaire. On partira du principe qu'elles ne sont que des offices intermédiaires pour encaisser les cotisations et servir les rentes. Dès lors elles doivent ou bien utiliser les cotisations pour leurs prestations ou bien les transmettre au fonds de compensation. L'expérience montre qu'actuellement plusieurs caisses emploient — à plus ou moins long terme — l'argent qui devrait revenir au fonds de l'AVS pour couvrir leurs frais d'administration ou remplir leurs obligations financières résultant des tâches spéciales qu'elles accomplissent. Il en résulte un mélange des fonds. Ce n'est qu'avec de grandes difficultés qu'on arrive à déterminer, à l'aide de la comptabilité, les dettes et créances exactes. Cette situation ne saurait durer. On a donc prévu les mesures suivantes pour l'année 1951 déjà : tout d'abord le bilan des relevés mensuels sera divisé, du point de vue statistique, en comptes du fonds de compensation, compte des frais d'administration et comptes relatifs aux « autres tâches ». Le plan comptable sera élargi en conséquence. Simultanément, on introduira une nouvelle réglementation des avances. Enfin, le compte de la fortune propre de la caisse AVS sera séparé de celui qui se rapporte au patrimoine des autres œuvres sociales gérées par la caisse.

Cette innovation donnera également à faire aux caisses, les mois prochains. A celles qui inclineraient à pousser des lamentations, répondons par

l'avis déjà cité de la commission du Conseil national : des tâches nouvelles ne peuvent être que favorables à une administration lorsqu'elles ont pour effet de combattre l'encroûtement. Montrons au public que l'administration de l'AVS demeure mobile et qu'elle est parée à faire face aux nouvelles tâches avec autant d'élan, d'habileté et d'application que jusqu'ici. D'autre part, chacun devrait comprendre que ces tâches nouvelles — à accomplir dans le plus court délai — entraînent des frais considérables.

## Convention entre la Suisse et l'Autriche relative aux assurances sociales

conclue à Berne le 15 juillet 1950.

### I. Dispositions générales

#### *Article premier*

<sup>1</sup> Le présent accord s'applique :

1. En Suisse :

- a) à l'assurance-vieillesse et survivants ;
- b) à l'assurance-accidents.

2. En Autriche :

- a) à l'assurance-pensions des ouvriers (Invalidenversicherung) ;
- b) à l'assurance-pensions des employés (Angestelltenversicherung) ;
- c) à l'assurance-pensions des travailleurs dans les mines (knappschaftliche Rentenversicherung) ;
- d) à l'assurance-accidents.

<sup>2</sup> Les assurances énumérées au premier alinéa, chiffre 1, lettre a, et au chiffre 2, lettres a à c sont par la suite désignées en bref par « assurances-pensions ».

#### *Art. 2*

Les ressortissants suisses et les ressortissants autrichiens jouissent, quant aux droits et aux obligations résultant des assurances sociales énumérées à l'article premier, de la réciprocité de traitement, sous réserve des dispositions contraires de la présente convention.

#### *Art. 3*

<sup>1</sup> Sous réserve des dispositions de l'article 9, les prestations en espèces résultant des assurances sociales énumérées à l'article premier sont versées, avec toutes les allocations et tous les suppléments, aux ressortissants de chacun des deux pays contractants, lorsqu'ils résident sur le territoire de l'autre

pays, c'est-à-dire comme s'ils résidaient dans le pays débiteur. Il ne peut être accordé d'indemnité de sortie (Auskauf) uniquement du fait qu'un ressortissant d'un des deux pays contractants réside dans l'autre pays.

<sup>2</sup> Les prestations désignées à l'alinéa premier sont servies aux ressortissants de l'autre pays qui résident dans un pays tiers, conformément aux prescriptions du pays débiteur en vigueur pour ses propres nationaux résidant dans un pays tiers.

#### *Art. 4*

<sup>1</sup> En tant que l'assujettissement aux assurances désignées à l'article premier résulte de l'exercice d'une activité lucrative, les prescriptions applicables sont en principe celles du pays où l'activité déterminante pour l'assurance en cause est exercée. Cette règle est sujette aux exceptions suivantes :

- a) Si des travailleurs salariés sont envoyés par un employeur (entreprise) ayant son domicile (siège) dans l'un des pays contractants, dans l'autre pays pour y travailler, les prescriptions d'assurance applicables en raison de cette occupation seront, pour la durée d'une année, celles du pays où se trouve le domicile de l'entrepreneur (siège de l'entreprise). Les prescriptions de ce dernier pays sont également applicables lorsque le genre d'occupation exige un séjour répété et ne dépassant pas, dans chaque cas particulier, la durée d'une année.
- b) Si l'entreprise qui a son siège dans l'un des pays contractants s'étend pour certaines de ses parties à la zone frontalière de l'autre pays, les prescriptions d'assurance applicables en raison de l'occupation dans cette entreprise, sont exclusivement celles du siège de l'entreprise. Est considérée comme zone frontalière, celle ainsi définie par la convention du 30 avril 1947 sur le trafic frontalier.
- c) Les prescriptions d'assurance applicables, en raison de l'occupation, au personnel des entreprises publiques de transports, y compris le personnel ambulancier de l'un des pays contractants qui travaille soit passagèrement sur des lignes d'intercommunication ou d'une façon permanente dans des gares frontières (ou des ports frontières) sur le territoire de l'autre pays, sont exclusivement celles du pays dans lequel l'entreprise a son siège. La même règle s'applique au personnel d'une entreprise de transports aériens d'un des pays contractants lorsque ce personnel est ressortissant du pays de ladite entreprise et est occupé de manière permanente dans un aéroport de l'autre pays ainsi qu'à celui du personnel de ces entreprises qui est passagèrement occupé comme personnel volant ou au sol sur le territoire de l'autre pays.
- d) L'assujettissement à l'assurance en raison de l'occupation de personnes travaillant dans des services officiels (douane, poste, contrôle des passeports, etc.) et qui sont envoyées dans l'autre pays contrac-

tant, se règle d'après les prescriptions du pays qui envoie ce personnel.

- e) L'assujettissement à l'assurance en raison de l'occupation des membres et du personnel des missions diplomatiques et des représentations consulaires d'un des pays contractants envoyés dans l'autre pays se règle d'après la législation du pays qui les envoie lorsque ces membres de missions et représentants ont la nationalité de ce dernier pays ; la même règle s'applique au personnel des membres desdites missions et représentations lorsque ce personnel ne demande pas expressément que les prescriptions valables pour son lieu d'occupation lui soient appliquées. Les représentants consulaires honoraires et leur personnel sont soumis aux prescriptions de leur lieu d'occupation.

<sup>2</sup> Les autorités administratives suprêmes des deux pays peuvent, par une entente réciproque, prévoir, pour certains cas d'espèces, des exceptions à la réglementation établie à l'alinéa premier.

#### *Art. 5*

L'application par un des pays contractants de ses propres prescriptions conformément à l'article 4 a pour conséquence :

1. que les tribunaux (tribunaux arbitraux), les autorités administratives et les institutions d'assurances sociales de ce pays (Träger der Sozialversicherung) sont également compétents pour l'application de l'assurance ;
2. que les prescriptions de ce pays valent également pour d'autres prestations en connexion avec l'événement assuré, auxquelles l'intéressé peut prétendre.

## II. Dispositions particulières

### A. Assurance-pensions

#### *Art. 6*

<sup>1</sup> Le ressortissant autrichien et ses proches (Angehörige) ont droit, quel que soit le pays où ils habitent, aux rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants suisse, si, lors de la réalisation de l'événement assuré, les conditions suivantes sont remplies par ledit ressortissant :

- a) avoir payé des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants suisse pendant au total cinq années entières au moins, ou
- b) avoir séjourné, en Suisse, au total pendant dix années — dont cinq années immédiatement et de façon ininterrompue avant la réalisation de l'événement assuré — et avoir payé des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants suisse pendant au total une an-

née entière au moins. En ce qui concerne les frontaliers autrichiens, chaque année durant laquelle ils ont été occupés au moins huit mois en Suisse, sera assimilée à une année entière de séjour en Suisse.

<sup>2</sup> Les rentes accordées en vertu de l'alinéa premier ne subiront pas la réduction prévue à l'article 40 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

<sup>3</sup> Si, lors de la réalisation de l'événement assuré (âge prescrit ou décès), l'intéressé n'a aucun droit à une rente ordinaire de l'assurance-vieillesse et survivants suisse, du fait que les conditions de l'alinéa premier ne sont pas remplies, les cotisations versées par le ressortissant autrichien et ses employeurs à l'assurance précitée seront alors, à la demande dudit ressortissant ou de ses survivants, transférées à l'institution d'assurance autrichienne à désigner conformément à l'article 17, 1<sup>er</sup> alinéa, qui les utilisera dans le sens des 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> alinéas du présent article. Le ressortissant autrichien dont les cotisations ont été transférées à l'institution d'assurance autrichienne ne peut plus faire valoir de droits à l'égard de l'assurance-vieillesse et survivants suisse en vertu desdites cotisations.

<sup>4</sup> L'institution d'assurance autrichienne accorde, du fait du remboursement des cotisations qui lui ont été transférées, un montant progressif (*Steigerungsbetrag*) s'ajoutant aux rentes revenant à l'assuré au profit duquel ledit transfert a eu lieu ou à ses survivants et qui, par suite de la réalisation de l'événement assuré, savoir l'âge ou le décès, a, ou ont, au moment du transfert des cotisations, un droit ou une expectative à l'égard de l'assurance-pensions autrichienne en vertu des prescriptions de cette dernière ou de l'article 8 ci-après. La même règle est applicable en ce qui concerne la rente à laquelle l'assuré a droit en vertu de la réalisation du risque d'invalidité (ou d'incapacité de travail dans sa profession) sitôt que l'assuré a accompli sa 65<sup>e</sup> année et la femme assurée sa 60<sup>e</sup> année. Les montants progressifs qui doivent s'ajouter à la rente forment une partie de la rente autrichienne. Si, à réception des cotisations par l'assurance autrichienne, il n'existe à l'égard de celle-ci aucun droit ni aucune expectative relatifs à un des genres de rentes désignées, les cotisations seront alors remboursées à l'assuré ou à ses héritiers.

<sup>5</sup> Les prescriptions de détail relatives à l'application de l'alinéa 4 seront prises par une ordonnance du « Bundesministerium für soziale Verwaltung ». Celle-ci règlera, d'une part, notamment la mesure dans laquelle les montants progressifs complémentaires sont accordés et ceci en s'inspirant du rapport existant entre les cotisations et les montants progressifs prévus par l'assurance des salariés et l'assurance-invalidité et, d'autre part, le moment à partir duquel ces montants progressifs sont accordés.

#### *Art. 7*

Le ressortissant suisse et ses proches ont droit, quel que soit le pays où ils habitent, aux prestations de l'assurance-pensions autrichienne aux mêmes

conditions que le ressortissant autrichien. Toutefois, ne sont pas applicables aux ressortissants suisses, les prescriptions du droit national autrichien prévoyant, pour les ressortissants autrichiens, la prise en compte des périodes de service militaire au front ainsi que les périodes de cotisations accomplies sous le régime de l'assurance-pensions allemande, du 13 mars 1938 au 10 avril 1945, si, durant celles-ci, le lieu du service effectué et, pour l'assurance facultative, le domicile, étaient en dehors de la République autrichienne.

#### *Art. 8*

<sup>1</sup> Si, lors de la réalisation de l'événement assuré de la vieillesse ou du décès, le délai d'attente prévu par le droit interne autrichien pour le genre de rente en cause n'est pas réalisé par le ressortissant suisse ou le ressortissant autrichien, il sera néanmoins servi une rente lorsque

- a) des cotisations ont été versées à une ou plusieurs assurances-pensions autrichienne pendant une année entière au moins et qu'il existe ou un droit ou une expectative à une prestation de l'assurance-vieillesse et survivants suisse soit en vertu du droit interne suisse soit en vertu de la présente convention ou si des cotisations ont été transférées à une institution d'assurance autrichienne conformément à l'article 6, 3<sup>e</sup> alinée, et
- b) le délai d'attente est réalisé du fait de la totalisation des périodes de cotisation et de celles qui leur sont assimilées des assurances-pensions autrichienne et suisse. A cet effet, les périodes d'assurance et celles assimilées qui se couvrent ne doivent être prises en compte qu'une seule fois. Doivent également être prises en compte dans le calcul du délai d'attente particulier aux rentes de vieillesse, comme des périodes de contribution suisses, celles passées en Suisse, lorsque l'intéressé y avait son domicile, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1938 et le 31 décembre 1947, après l'accomplissement de la 55<sup>e</sup> année pour les hommes et la 50<sup>e</sup> année pour les femmes.

<sup>2</sup> La rente revenant à l'assuré conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup> est calculée d'après les prescriptions du droit interne autrichien en tenant compte seulement de la totalisation des périodes de contribution autrichienne et de celles assimilées conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>, lettre b. Pour ce qui est des prestations ou des parts de prestations dont le montant ne dépend pas de la durée du versement des cotisations, seule la part qui correspond au rapport des périodes de contribution autrichienne et des périodes qui leur sont assimilées pour le calcul des délais d'attente, d'une part, et desdits délais, d'autre part, sera accordée. Doivent être considérés comme de telles parts fixes de prestations, notamment le montant de base (Grundbetrag), l'aide complémentaire aux rentes de l'assurance des ouvriers, les rentes supplémentaires s'ajoutant aux rentes de l'assurance des employés et de l'assurance des travailleurs dans les mines, et, en outre, dans les cas où il est

prévu, pour une certaine prestation, un montant minimum, la part de la prestation allant jusqu'à ce montant minimum.

## B. Assurance-accidents

### *Art. 9*

<sup>1</sup> Les soins médicaux (traitement des malades) et une indemnité (indemnité journalière, pour la famille ou pour le ménage) sont garantis, en cas d'accident ou de maladie professionnelle, au ressortissant d'un des deux pays contractants assurés dans l'un des deux Etats :

- a) lorsqu'il séjourne dans la zone frontalière de l'autre pays (art. 4, 1<sup>er</sup> al., lettre b) ;
- b) lorsque le risque assuré se produit sur le territoire de l'autre pays en dehors de la zone frontalière aussi longtemps que l'assuré ne peut en raison de son état de santé retourner au lieu où il séjourne ordinairement dans le pays où il est assuré ;
- c) lorsque, après que le risque assuré s'est produit, l'assuré se rend, avec l'assentiment de l'institution d'assurance dans l'autre pays hors de la zone frontalière.

<sup>2</sup> L'institution d'assurance de l'autre pays compétente en raison de la matière ou du lieu, doit fournir les soins médicaux ordinaires, dans le cas de l'alinéa 1<sup>er</sup>, lettre b, à la demande de l'assuré, dans les cas de l'alinéa 1<sup>er</sup>, lettres a et c, à la demande de l'institution d'assurance compétente pour le risque couvert et contre remboursement des frais par cette dernière.

<sup>3</sup> Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 valent également pour l'institution d'assurance-maladie autrichienne, en tant qu'elle est tenue, en vertu des prescriptions autrichiennes, de servir les prestations prévues à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

### *Art. 10*

Si une rente de l'assurance-accidents ou de l'assurance des maladies professionnelles a été accordée par une institution d'assurance de l'un des pays contractants et si, à la suite d'un nouvel accident ou d'une nouvelle maladie professionnelle une nouvelle rente doit être fixée pour le même assuré par une institution d'assurance de l'autre pays, celle-ci tiendra compte de la rente primitivement fixée comme si elle était également à sa charge.

### *Art. 11*

La clause restrictive de l'article 90 de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, prévoyant la réduction des rentes, pour les ressortissants étrangers, en cas d'accidents non professionnels, est levée en faveur des ressortissants autrichiens.

### III. Dispositions d'application

#### *Art. 12*

Lors de l'application des assurances énumérées à l'article premier, les tribunaux (tribunaux arbitraux), les autorités et les institutions d'assurance (Träger) de chacun des pays contractants se prêteront, en vue de l'application de la présente convention, mutuellement et gratuitement l'entraide judiciaire et administrative comme s'il s'agissait de la gestion de leur propre assurance. Les tribunaux (tribunaux arbitraux), les autorités et les institutions d'assurance (Träger) procèdent notamment dans la même mesure que s'il s'agissait de la gestion de l'assurance de leur propre pays, aux constatations qui sont nécessaires pour établir une situation de fait ; dans les cas urgents ils procéderont d'office en tant que leurs propres prescriptions les y autorisent. Ils procèdent, en outre, à la demande de l'institution d'assurance (Träger) de l'autre pays et aux frais de ce dernier, aux examens médicaux.

#### *Art. 13*

Les recours qui devraient être introduits dans un délai déterminé auprès d'une autorité d'un des pays contractants compétente pour recevoir des recours en matière de sécurité sociale, sont considérés comme recevables s'ils sont présentés dans le même délai auprès d'une autorité correspondante de l'autre pays. Dans ce cas, cette autorité devra transmettre sans retard les recours à l'autorité compétente.

#### *Art. 14*

<sup>1</sup> Les exonérations fiscales et de taxes prévues en matière d'assurances sociales par la propre législation d'un des deux pays contractants valent également pour les assurés, leurs proches et les institutions d'assurance (Versicherungsträger) de l'autre pays.

<sup>2</sup> Tous actes, documents et pièces quelconques à produire pour l'exécution de la présente convention sont dispensés du visa et de la légalisation par les autorités diplomatiques ou consulaires.

#### *Art. 15*

<sup>1</sup> Les prestations, cotisations, remboursements de cotisations et remboursements de frais qui doivent être versés ou sont admis en paiement sur le territoire d'un autre des pays contractants en vertu de la présente convention, de la convention internationale de 1925 (n° 19) concernant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail ou des prescriptions de droit interne, sont transférés conformément aux accords en matière de paiements en vigueur lors du transfert entre la Suisse et l'Autriche. Si aucun service de paiements ne devait exister entre les deux pays contractants, les prestations dues aux ayants droit qui se trouvent dans l'autre pays seront mises à leur disposition

dans le pays débiteur. Cette règle vaut également lorsque, en vertu de la présente convention, des prestations doivent être servies dans un pays tiers avec lequel il n'existe aucun service de paiements.

<sup>2</sup> Les institutions d'assurance (*Versicherungsträger*) qui ont à servir des prestations en vertu de la présente convention s'en libéreront par le paiement dans la monnaie de leur pays.

#### *Art. 16*

<sup>1</sup> Toutes les difficultés relatives à l'application de la présente convention seront réglées, d'un commun accord, par les autorités administratives suprêmes des États contractants.

<sup>2</sup> Au cas où il n'aurait pas été possible d'arriver par cette voie à une solution, le différend devra être réglé par un organe arbitral.

<sup>3</sup> L'organe arbitral se composera d'un représentant pour chacun des pays contractants et d'un ressortissant d'un pays tiers comme troisième arbitre. Ce dernier est désigné, d'un commun accord avec les gouvernements des deux pays contractants.

<sup>4</sup> L'organe arbitral devra résoudre le différend selon les principes fondamentaux et l'esprit de la présente convention. Les décisions de l'organe arbitral sont prises à la majorité des voix et ont force obligatoire.

<sup>5</sup> Chaque partie supporte les frais la concernant. Les autres frais de la procédure d'arbitrage sont supportés, par parts égales, par les parties contractantes.

### **IV. Dispositions finales et transitoires**

#### *Art. 17*

<sup>1</sup> Les autorités administratives suprêmes des deux pays contractants arrêteront d'un commun accord les mesures de détail en tant que celles-ci seront nécessaires en vue de l'exécution de la présente convention, cela notamment pour régler les rapports réciproques entre tribunaux (tribunaux arbitraux), autorités et institutions d'assurance (*Träger der Sozialversicherung*) ainsi que pour faciliter l'application de l'assurance facultative ouverte aux ressortissants de chacun des pays contractants qui résident dans l'autre pays.

<sup>2</sup> Si l'un des pays contractants prend unilatéralement des mesures en vue de l'application, sur son territoire, de la présente convention, il les communique à l'autorité administrative suprême de l'autre pays.

<sup>3</sup> Les autorités administratives suprêmes de chacun des pays contractants se communiqueront, en outre, régulièrement, les modifications intervenues dans leur législation d'assurances sociales et se rapportant à la présente convention.

<sup>4</sup> Les autorités administratives suprêmes de chacun des pays contractants communiquent directement entre elles en vue de l'application de la présente convention.

### *Art. 18*

Sont considérées comme autorités administratives suprêmes au sens de la présente convention,

pour la Suisse :

l'Office fédéral des assurances sociales,

pour la République autrichienne :

le « Bundesministerium für soziale Verwaltung ».

### *Art. 19*

<sup>1</sup> La présente convention est conclue pour la durée d'une année. Elle sera considérée comme renouvelée par tacite reconduction pour une nouvelle période d'une année sauf dénonciation, trois mois avant l'expiration du terme, par l'un des pays contractants.

<sup>2</sup> La dénonciation de la présente convention par l'un des pays contractants ne porte aucun préjudice aux droits acquis ayant pris naissance avant l'extinction de la présente convention, nonobstant les dispositions restrictives que les régimes intéressés prévoiraient pour les cas de séjour à l'étranger d'un assuré.

<sup>3</sup> En ce qui concerne les droits en cours d'acquisition afférents aux périodes d'assurance accomplies antérieurement à la date à laquelle la présente convention cessera d'être en vigueur, les stipulations de la présente convention resteront applicables conformément aux dispositions de droit interne auxquelles l'institution d'assurance (*Versicherungsträger*) en cause est soumise.

### *Art. 20*

<sup>1</sup> La présente convention sera ratifiée et les instruments de ratification en seront échangés à Vienne aussitôt que possible.

<sup>2</sup> La convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'échange des instruments de ratification. Toutefois, en ce qui concerne les articles 6 à 8 elle aura, sous réserve de l'article 21, effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1948. Pour ce qui est des prestations ou des parts de prestations de l'assurance-pensions qui, en vertu de la législation interne autrichienne, n'ont pu être accordées à l'ayant droit qui séjournait à l'étranger ou dont l'exercice du droit était, durant ce temps, en suspens, l'article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, a effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1945.

### *Art. 21*

Les dispositions de la présente convention valent dès l'entrée en vigueur de cette dernière, également pour les cas d'assurance qui se sont produits avant ladite entrée en vigueur. Lors de l'application de la présente convention il y a également lieu de tenir compte des périodes d'assurance qui ont été accomplies avant ladite entrée en vigueur.

## Protocole final

Lors de la signature de la convention entre la Suisse et l'Autriche, relative aux assurances sociales, les plénipotentiaires soussignés de chacun des deux pays sont convenus des déclarations ci-après qui constituent une partie intégrante de ladite convention :

1. En ce qui concerne les dispositions contenues dans les législations de chacun des deux pays au sujet de la réduction ou de la suspension des rentes dues simultanément (cumul de rentes) par une ou plusieurs branches d'assurance, les deux délégations constatent d'un commun accord que, lors de l'application de ces dispositions, il ne sera, de part et d'autre, tenu compte que des prestations dues par des assurances nationales.

2. Les deux délégations sont tombées d'accord qu'il devra être fait usage de la disposition de l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, chaque fois notamment qu'en vertu de l'application d'une disposition de droit interne il en résulterait une double assurance.

3. La délégation autrichienne fera les démarches nécessaires auprès des autorités gouvernementales autrichiennes afin que dans le cas prévu à l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, de la convention, les institutions d'assurance autrichiennes accordent aux ressortissants suisses qui ont droit à une rente de l'assurance autrichienne, l'autorisation de séjourner à l'étranger.

4. La délégation suisse déclare qu'un ressortissant autrichien domicilié en Suisse et qui, durant les cinq dernières années avant la réalisation de l'événement assuré quitte la Suisse chaque année pour une durée ne dépassant pas deux mois, n'interrompt pas son séjour en Suisse au sens de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b.

5. La délégation autrichienne déclare à la demande de la délégation suisse que la disposition édictée par suite de la guerre et en vertu de laquelle les expectatives résultant de cotisations versées à l'assurance-pensions du 1<sup>er</sup> janvier 1924 jusqu'à l'expiration de l'année civile faisant suite à la cessation des hostilités, ne s'éteignent pas, doit, actuellement encore, être provisoirement appliquée comme du droit autrichien, sans égard à la fin des hostilités.

6. La délégation suisse est prête à faire les démarches nécessaires auprès de ce qui de droit afin que les institutions d'assurance autrichiennes qui se trouvent dans la situation d'avoir recours à des médecins, des pharmaciens, des hôpitaux et autres établissements de ce genre en Suisse, soient mises au bénéfice des mêmes tarifs que ceux des caisses-maladie suisses.

## Du droit de recours

(Art. 84 LAVS)

En vue d'établir les CIC, les caisses de compensation doivent exiger des listes de salaire détaillées de leurs affiliés. Plusieurs employeurs, refusant de donner suite à l'invitation de la caisse, recoururent contre cette décision, en se fondant sur l'article 84 LAVS. L'autorité judiciaire \*) saisie du litige s'est demandé si elle était compétente pour connaître des recours dirigés contre des décisions de caractère purement administratif, comme en l'espèce ; n'était-elle pas habile à ne juger que des actes d'administration par lesquels les caisses prennent une décision relative à une créance ou à une dette ? *M. Max Imboden*, professeur à l'Université de Zurich, s'exprime en substance de la manière suivante, dans un avis de droit donné à l'OFAS :

### I

Les moyens de droit administratif peuvent avoir deux fonctions : tout d'abord la *fonction de protection juridique*, caractérisée pratiquement par le *recours administratif*. Son objet est constitué — sous réserve d'une réglementation contraire du droit positif — par *l'ensemble des actes souverains d'administration*, c'est-à-dire des dispositions qui sont l'expression d'une compétence souveraine d'administration. Quant à la protection juridique administrative à laquelle est attribuée uniquement une *fonction d'ordre*, elle se caractérise par la *demande de contrôle* (Aufsichtsbeschwerde). Son but est d'assurer la marche normale de l'administration.

La position de l'article 84 LAVS, dans la systématique de la loi, démontre de façon péremptoire qu'il faut attribuer à ce recours une *fonction de protection juridique*. Aussi bien est-il compris dans le chapitre de la loi consacré au « contentieux ». Il s'agit donc d'un *recours administratif*.

### II

Vu ce qui précède, il conviendrait de considérer comme susceptibles de recours *toutes* les décisions de caisse qui ont le caractère d'actes souverains d'administration. Il va sans dire que le droit positif peut prévoir une réglementation qui s'écarte de cet ordre logique. A un double point de vue on peut, en effet, se demander si le législateur n'a pas voulu *restreindre*, en l'espèce, la possibilité de recourir à l'autorité cantonale et au Tribunal fédéral des assurances :

1. Le législateur a-t-il entendu limiter dans certains cas la compétence des autorités cantonales de recours et du Tribunal fédéral des assurances *au profit d'autres organismes* (extraordinaires) *de recours* ? Le droit positif n'en prévoit pas la possibilité. Au contraire, chaque fois qu'une décision de

---

\*) Plusieurs appels sont actuellement pendants devant le Tribunal fédéral des assurances.

caisse peut, en principe, être attaquée par le moyen du recours administratif, la procédure doit intervenir devant l'autorité cantonale de recours. Seul l'article 127 RAVS prévoit un pouvoir de décision en faveur de l'Office fédéral des assurances sociales, dans le cas bien déterminé de différends sur l'affiliation à une caisse. En réalité, cette disposition ne prévoit pas une possibilité de *recours* de la caisse à l'office précité. Celui-ci décide plutôt en qualité d'organe *primaire* et non secondaire de la justice administrative (à preuve que sa décision peut être provoquée par la *caisse*). L'Office fédéral n'examine pas une décision préalable qui, faute d'avoir été attaquée dans les délais, serait passée en force de chose jugée ; au contraire, il prend une décision pour la *première fois* dans une cause administrative litigieuse (cf. Zürcher, die verwaltungsrechtliche Klage, 1944). La situation de l'Office fédéral des assurances sociales est comparable à celle du Conseil fédéral lorsqu'il prend une décision en se fondant sur l'article 133 de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

2. Puisque la loi ne limite pas le pouvoir de décision des autorités ordinaires de recours en faveur d'autorités extraordinaires, il ne reste qu'à examiner si le législateur a voulu, *par principe*, exclure certaines décisions de caisse du recours administratif. Dans l'affirmative, il aurait accordé, du moins dans certains cas, un pouvoir de *décision définitive* aux caisses, sous réserve du droit reconnu à l'autorité de surveillance de donner des instructions. Or, pareille disposition ne se trouve ni dans la loi, ni dans le règlement d'exécution. Mais il convient de se demander encore si, par une interprétation de la loi, on ne peut conclure à cette restriction au droit de recours individuel.

a) On cite l'article 128 du règlement en vue de confirmer qu'une décision de caisse n'est pas toujours susceptible de recours, selon l'article 84 LAVS. Aux termes de l'article 128 « tous les actes d'administration par 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 doivent... être pris dans la forme de décisions écrites de la caisse ». Si cette disposition constituait véritablement un indice pour l'interprétation de l'article 84 de la loi, l'assurance-vieillesse et survivants verrait la compétence des autorités judiciaires administratives limitée ainsi que le prévoit le droit fiscal fédéral, de même que maintes législations fiscales cantonales. Mais cette position apparaît absolument intenable.

Tout d'abord, elle méconnaît la portée de l'article 128 RAVS. Celui-ci règle uniquement la forme des décisions de caisse ; il ne traite pas de l'*objet du recours*. La systématique de la loi le souligne encore. Alors que l'article 128 constitue une partie intégrante du chapitre IV du règlement, intitulé « L'organisation », les dispositions relatives au contentieux sont groupées au chapitre VI (art. 200 et suivants), en corrélation avec le plan de la LAVS. Ainsi l'article 128 ne saurait être le développement de l'article 84 LAVS ; il est, au contraire, le complément des articles 49-73 de la

loi qui se rapportent à l'organisation de l'assurance. Que l'article 128 prescrive une forme particulière pour certaines décisions de caisse n'exclut point la possibilité de porter d'autres décisions, non revêtues de cette forme spéciale, devant les autorités de recours. L'article 84 LAVS indique que les décisions de caisse peuvent faire l'objet d'un recours, sans égard à leur forme.

Une comparaison avec les dispositions de protection juridique contenues dans le droit fiscal fédéral confirme ce résultat. *Le recours au Tribunal fédéral, en matière fiscale, n'est limité que s'il existe des dispositions légales expresses* (cf. l'art. 97, 1<sup>er</sup> al. de la loi d'organisation judiciaire et les dispositions des arrêtés sur les différents impôts, qui se fondent sur cet article : art. 99/106/112 de l'impôt pour la défense nationale ; art. 12 de l'impôt anticipé ; art. 8, 5<sup>e</sup> al., du droit de timbre ; art. 6, 3<sup>e</sup> al., de l'impôt sur le chiffre d'affaires ; art. 4, 4<sup>e</sup> al., de l'impôt compensatoire).

Si donc l'article 84 LAVS ne prévoit aucune limitation, il faut en conclure que le législateur n'en a point voulu. Les restrictions au pouvoir de saisir les tribunaux, en matière fiscale fédérale, ne sauraient s'appliquer par analogie au droit de l'AVS, déjà à cause des conséquences qui sont différentes. Limiter le droit de recourir selon l'article 84 LAVS signifierait que les décisions visées ne pourraient *absolument pas* être attaquées par la voie du recours, même pas par le recours administratif. Au contraire, la restriction à l'usage du recours de droit administratif, en droit fiscal fédéral, ne limite pas, en principe, le droit de porter telle décision devant une autorité supérieure. Elle a simplement pour conséquence qu'il faut employer la voie du *recours administratif, au sein de l'administration fédérale — le recours administratif dit interne* — au lieu du recours de droit administratif qui est adressé à une autorité judiciaire administrative indépendante. Certes, il convient d'admettre que lors de la fixation des impôts fédéraux directs, les décisions définitives portant sur d'autres domaines que l'obligation de payer l'impôt ou le remboursement d'impôt ne jouent pratiquement pas de rôle ou qu'un rôle insignifiant. Il en va autrement des impôts indirects perçus sur la base d'indications données par l'intéressé lui-même. A cet égard, les cotisations AVS prélevées sur le revenu d'une activité dépendante constituent un parallèle. En matière d'impôts indirects, les autorités sont amenées à prendre nombre de décisions qui ne se rapportent pas à une prestation fiscale concrète ou à un remboursement d'impôt mais qui concernent d'autres obligations de droit public telles que : obligations de renseigner, devoirs de contrôle, à remplir par le contribuable. Ces mesures rentrent bien dans le cadre des taxations fiscales établies par les intéressés eux-mêmes. En pareilles circonstances, le droit fédéral concède au contribuable le recours administratif au Conseil fédéral (cf. Kommentar Amstutz/Wyss zum Stempelsteuerrecht, S. 25/26 ; Henggeler, Praxis der Bundessteuern, II. Teil, Stempelgesetz Art. 8 Abs. 5 Nr. 1 und 18). Mais si la restriction à l'usage du recours de droit administratif, selon l'article 97 de la loi d'organisation judiciaire, signifie une exclusion du Tribunal fédéral au profit du Conseil

fédéral — une réglementation qui d'ailleurs peut être justifiée par des motifs objectifs précis — cet article ne saurait être appliqué par analogie lorsqu'il aurait pour effet *non pas de modifier la voie du recours mais bien d'en supprimer toute possibilité*. Donc même si l'article 128 RAVS voudrait encore limiter l'objet du recours, cette disposition ne lierait pas les autorités judiciaires administratives parce qu'elle contredirait l'article 84 de la loi.

b) Les considérations suivantes parlent encore en faveur de la thèse selon laquelle l'article 84 LAVS autorise le recours contre *tous* les actes souverains d'administration des caisses :

L'assurance-vieillesse et survivants présente une particularité organique. En effet, on a confié des *fonctions importantes de droit public* à des caisses de compensation qui, pour la plupart, ont été fondées par des institutions relevant du droit privé (cf. rapport des experts, p. 159 ; message du Conseil fédéral, Feuille fédérale 1946, II, p. 442 ; Nef, Zentralblatt f. Staats und Gemeindeverwaltung, Bd. 49, S. 11). La loi fédérale du 20 décembre 1946 tend à aplanir les difficultés qui pourraient résulter de cette situation complexe et à donner au citoyen des garanties particulières pour une saine application de la loi elle-même. Cet effort est concrétisé par exemple dans un large droit de surveillance des caisses. Or, leur permettre de prendre certaines décisions contre lesquelles l'intéressé ne pourrait recourir, serait un système qui s'opposerait au principe fondamental de la loi. Par conséquent, il faut en conclure que le contrôle judiciaire de l'activité des caisses est aussi étendu que celui de l'autorité de surveillance : *il est général*.

Les travaux préparatoires, eux aussi, font ressortir clairement qu'on n'a pas voulu limiter l'objet du recours, dans l'article 84 LAVS. Le passage de cette disposition indiquant : « ... les décisions des caisses de compensation *prises en vertu de la présente loi* » ne signifie une limitation du droit de recours que dans l'hypothèse où, à côté de l'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse, la caisse est chargée d'autres tâches (cf. Feuille fédérale 1946, II, page 448). Au demeurant, ainsi que le relèvent les rapports, le recours est admissible « *contre toute décision* des caisses de compensation prise en vertu de la présente loi » (Feuille fédérale 1946, II, page 543) ou dans *tous* (sämtliche, dit le texte allemand) « les litiges relatifs à l'assurance-vieillesse et survivants » (rapport des experts, page 166).

Quant à la jurisprudence, elle écarte une interprétation restrictive de l'article 84 LAVS. Une décision concernant le paiement de rente à un tiers (art. 76 RAVS) a été considérée comme susceptible de recours par le Tribunal fédéral des assurances (jugement du 8 avril 1949 ; revue à l'intention des caisses de compensation 1949, page 255). De même, on estime qu'il va de soi que les décisions de remise au sens de l'article 11, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, peuvent être attaquées en justice (Kommentar Binswanger, S. 92). Ce second cas démontre seulement que le droit de l'AVS repousse une application par analogie de l'article 97 de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire, en ce qui concerne la protection juridique. Le jugement précité,

du 8 avril 1949, fait ressortir à son tour que l'objet du recours ne doit pas être nécessairement une décision portant sur une dette ou une créance, au sens de l'article 128 RAVS. Le paiement à un tiers ne modifie pas le montant de la dette ; il concerne uniquement la modalité de paiement.

### III

En résumé, on constate que, *d'après l'article 84 LAVS, tous les actes souverains d'administration, c'est-à-dire toutes les décisions prises par les caisses de compensation dans l'exercice de leurs attributions de droit public et qui modifient d'une manière quelconque la situation juridique des particuliers, peuvent faire l'objet d'un recours.*

C'est ainsi que l'employeur peut recourir, en se fondant sur l'article 84 LAVS, contre la demande de la caisse tendant à obtenir des listes de salaires détaillées en vue de la mise en compte sur les comptes individuels des cotisations. En effet, cette demande constitue un acte souverain d'administration. Elle est l'expression concrète de l'obligation qu'a le particulier de renseigner l'autorité, devoir particulièrement important en droit fiscal (cf. art. 209 RAVS). En invitant le citoyen à envoyer des listes de salaire, la caisse le touche doublement dans ses intérêts privés et juridiques : tout d'abord elle le contraint à une certaine prestation (établissement et envoi des listes), puis elle l'oblige à donner des renseignements qui, en principe, font partie d'un domaine personnel secret. Si l'on voulait dénier à cette invitation le caractère d'acte souverain d'administration, il faudrait partir de l'idée que la charge faite au particulier ne pourrait être effective qu'en suite d'une contrainte indirecte, soit l'amende d'ordre prévue par l'article 91 LAVS ou l'amende selon l'article 88 LAVS. S'il en allait ainsi, le particulier prié de donner des renseignements ne subirait pas encore d'atteinte à sa position juridique à la suite d'une demande illégale de l'administration. Il y aurait simplement une certaine influence exercée sur lui. Telle la pression qu'exerce une sommation de l'autorité. Mais juridiquement il ne serait pas désavantagé puisqu'il aurait la possibilité de décliner l'invitation de l'administration sans encourir de peine. Savoir si la demande est intervenue à bon droit serait une question préjudicielle qu'on pourrait toujours examiner au cours de la procédure ultérieure d'amende. Cette opinion apparaît insoutenable pour deux motifs :

Tout d'abord la caisse peut arriver à obtenir ces listes de salaires non seulement grâce au droit pénal ou à l'amende d'ordre, mais encore *par des moyens de contrainte purement administratifs*. Si un employeur ne donne pas suite à une invitation, la caisse doit avoir la possibilité de faire constater, par un contrôle direct chez l'intéressé, les faits qu'il lui cèle (cf. art. 68 LAVS ; art. 159 et suivants RAVS, en particulier l'art. 163). Mais si, subsidiairement, la caisse est autorisée à déterminer elle-même les faits qui normalement doivent être indiqués par le particulier, il faut en conclure que l'invitation de la caisse à fournir ces renseignements n'est pas simplement une mesure dépourvue de sanction mais bien une atteinte directe à

la situation juridique du destinataire : il doit savoir qu'en cas de refus de sa part, c'est l'autorité qui viendra chercher elle-même les renseignements nécessaires.

La loi fédérale sur l'AVS ne part pas du principe que l'obligation pour le citoyen de faire certaines prestations est une question préjudicielle qui peut être examinée lors du prononcé d'amende. L'article 91, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS en fait foi. Aux termes de cette disposition, les décisions de caisses relatives à des amendes d'ordre peuvent bien être portées devant l'autorité cantonale de recours, mais non devant le Tribunal fédéral des assurances. *Cette restriction des moyens de protection juridique* n'est compréhensible que si le différend portant sur l'amende est strictement limité à cette question pénale ; d'autre part, il faut considérer que l'obligation de faire certaines prestations d'ordre administratif — ici le devoir de présenter des listes de salaires détaillées — est définitivement réglée par la décision administrative précédente.

## **Problèmes soulevés par l'application de l'assurance-vieillesse et survivants**

### **Revenu acquis sous forme de rentes par les personnes sans activité lucrative. Indemnités journalières et pour maladie versées par un établissement d'assurance**

La circulaire n° 37, chapitre C, II, 1 b, dispose que les indemnités journalières et pour maladie versées par des établissements d'assurance ne font pas partie du revenu acquis sous forme de rentes.

Le Tribunal fédéral des assurances, dans son arrêt du 18 septembre 1950, en la cause G. H., reproduit à la page 458 de ce numéro, a au contraire prononcé qu'outre les prestations mentionnées dans la circulaire, *les indemnités journalières et pour maladie* de l'assurance militaire fédérale, de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et d'autres établissements d'assurance, indemnités auxquelles l'invalidé a dans chaque cas droit en vertu de la loi ou du contrat, *font partie du revenu acquis sous forme de rentes au sens de l'article 28 RAVS*. Ces indemnités doivent être par conséquent prises en compte lors du calcul des cotisations des assurés sans activité lucrative.

Pour ce qui a trait à la notion du revenu acquis sous forme de rentes, cf. en outre la Revue 1949, page 369.

### **Faut-il comprendre la contribution aux frais d'administration dans la cotisation-AVS qui doit être incorporée au revenu déterminant les cotisations des travailleurs indépendants.**

Le problème a une importance pratique lorsqu'il s'agit de revenus importants et lorsqu'il y a lieu d'ajouter au revenu la cotisation de deux années (ce sera le cas dès 1952).

Certes l'article 9, alinéa 2, lettre d, LAVS, parle seulement de cotisations et non pas de frais d'administration et se réfère de plus à l'article 8 LAVS qui régit seulement les cotisations. On ne saurait pour autant dire a contrario que les frais d'administration peuvent être déduits.

Cependant pour d'autres motifs, tirés du droit fiscal en général, la prise en compte des frais d'administration n'est pas justifiée. Les contributions aux frais d'administration sont des taxes qui servent à couvrir les frais et à rémunérer les travaux occasionnés à l'administration par la perception des cotisations-AVS. Elles sont la conséquence de l'assujettissement du revenu. Il ne conviendrait donc pas de réclamer à l'assuré des cotisations sur un montant que l'administration utilise afin de percevoir les cotisations et qu'elle met à la charge de l'assuré.

Les contributions aux frais d'administration peuvent dès lors, à l'instar des taxes en droit fiscal (taxes douanières, taxes de brevets et émoluments, timbres, etc...) être déduites lors du calcul du revenu de l'activité lucrative déterminant les cotisations-AVS.

## Petites informations

### Les cotisations à l'AVS des personnes exerçant une activité indépendante.

La commission du Conseil des Etats chargée de l'étude de la *motion Gysler*, motion qui a été acceptée par le Conseil national et tend à la réduction de 4 à 3 pour cent des cotisations à l'AVS des personnes de condition indépendante, vient de siéger sous la présidence de M. Picot, député au Conseil des Etats, et en présence de M. Rubattel, conseiller fédéral, et de M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Après une discussion approfondie, la commission, à l'unanimité des voix exprimées, un des députés s'étant abstenu, a décidé de proposer au Conseil des Etats, conformément à la proposition du Conseil fédéral, de rejeter la motion.

### Commission d'experts pour la revision du règlement d'exécution de la LAVS.

La commission d'experts pour la revision du règlement d'exécution de la LAVS s'est réunie les 27 et 28 novembre 1950, sous la présidence de M. Peter Binswanger, pour sa deuxième séance pour délibérer sur les rapports des trois sous-commissions et se prononcer définitivement sur les propositions qui lui ont été soumises. Elle a décidé de proposer à l'Office fédéral des assurances sociales la modification des dispositions suivantes :

Art. 7 : Adaptation aux dispositions relatives au salaire déterminant dans l'assurance-accidents, compte tenu en même temps des expériences faites jusqu'à présent.

Art. 17 : A préciser, en tenant compte de la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

Art. 20 : Adaptation à la nouvelle teneur de l'article 17.

Art. 21 : Nouvelle échelle dégressive en rapport avec la modification de l'article 8 LAVS.

Art. 27 : Adaptation à la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances en tenant compte des expériences faites jusqu'à ce jour.

*Art. 30* : A biffer, vu la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

*Art. 34-38* : Nouvelle réglementation de la procédure de sommation.

*Art. 42* : Cotisations irrécouvrables classées par ordre en cas de perte partielle.

*Art. 48* : Allègement apporté à l'octroi des rentes d'orphelins de mère.

*Art. 49* : Adaptation à la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

*Art. 54* : Adaptation au nouvel article 21.

*Art. 57* : Déduction uniforme et légèrement augmentée pour les frais d'entretien d'immeubles.

*Art. 60* : Augmentation de la fortune non imputable et diminution de la part de la fortune imputable.

*Art. 99* : Réglementation pour la création et la transformation de caisses de compensation.

*Art. 118* : Réglementation de l'affiliation des pensionnaires d'établissements n'exerçant pas d'activité lucrative et des personnes appartenant à des communautés religieuses.

*Art. 122* : Octroi du droit de vote — concernant la caisse de compensation compétente pour servir les rentes — à d'anciens travailleurs, qui reçoivent de leur employeur des prestations d'assurance ou de secours.

*Art. 125* : A rendre plus clair.

*Art. 136* : Quatrième alinéa à biffer.

*Art. 204* : A biffer.

*Art. 205* : Nouvelle réglementation de la procédure de sommation.

Ces propositions seront encore soumises à la commission fédérale AVS qui se réunira le 15 décembre 1950.

### Nominations au sein de la commission fédérale de l'AVS

Le 8 décembre 1950, le Conseil fédéral a nommé les personnes suivantes comme membres de la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants :

1. En remplacement de M. le conseiller fédéral J. Escher : *M. P. de Courten*, conseiller national, avocat et notaire à *Monthey*, en qualité de représentant de la Confédération.

2. A la place de M. Golay, décédé : *M. Edmond Barbey*, banquier à *Genève*, comme représentant des employeurs.

3. En remplacement de M. le Dr méd. R. Garraux, démissionnaire : *M. le Dr méd. W. Biber*, *Zurich*, comme représentant des assurés.

Ensuite de la démission de M<sup>me</sup> Jeanne Bovet : *M<sup>me</sup> Yvonne Darbre*, *Lausanne*, de l'Association suisse des femmes catholiques, comme représentante des associations féminines.

### Commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants

La commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants vient de siéger à Berne sous la présidence de M. Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales. Elle a examiné la question de l'utilisation d'une partie du fonds de compen-

sation de l'AVS pour couvrir le versement d'allocations pour perte de salaire et de gain aux militaires. Pour des raisons de principe et des motifs financiers, la commission, à une forte majorité, s'opposa à tout emploi des fonds de l'AVS à ladite fin. En revanche, elle estima, à l'unanimité, que, du point de vue de l'AVS, rien ne s'opposait à ce que le fonds de réserve de 200 millions de francs, naguère prélevé sur les recettes des fonds centraux de compensation afin de faciliter le paiement de la contribution de la Confédération à l'AVS, fût de nouveau affecté au soutien du militaire.

D'autre part, la commission examina les modifications du règlement d'exécution qui sont en relation avec la revision de la loi sur l'AVS ; elle adopta une nouvelle échelle dégressive de cotisations tenant largement compte des désirs exprimés par les personnes de condition indépendante.

Enfin, la commission approuva les propositions de la commission chargée des questions relatives aux frais d'administration. Les subsides pour frais d'administration accordés aux caisses cantonales de compensation pour les années 1950 et 1951 seront, à nouveau, de 5,5 millions de francs au total chaque année, cette somme étant répartie entre les caisses suivant une clé légèrement modifiée.

Deux pétitions, transmises à la commission par la commission des pétitions des Chambres fédérales ont été rejetées.

---

# JURISPRUDENCE

## Assurance-vieillesse et survivants

### I. Revenu d'une activité salariée

Doit être considéré comme employeur soumis au versement des cotisations qui-  
conque verse à des personnes assurées une rémunération faisant partie du salaire  
déterminant. Peu importe qu'il y ait ou non un rapport de services entre les parties.  
Article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS.

*Dev'essere considerato datore di lavoro soggetto all'obbligo di pagare le quote  
chiunque versi a persone assicurate una mercede costituente salario determinante. E'  
irrilevante se le parti siano vincolate o no da un rapporto di lavoro. Articolo 12,  
capoverso 1, LAVS.*

Le litige porte sur la question de savoir qui, du canton lui-même ou de la com-  
mune intéressée, est l'employeur tenu de verser les cotisations et de régler compte  
avec la caisse de compensation pour les suppléments de salaires que le canton alloue  
aux maîtres primaires et secondaires ainsi qu'aux maîtresses de couture.

a) Aux termes de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS, le salaire déterminant comprend  
toute rémunération pour un travail dépendant, fourni pour un temps déterminé  
ou indéterminé. Il englobe les allocations de renchérissement et les autres supplé-  
ments de salaire, les commissions, les gratifications, les prestations en nature, les  
indemnités de vacances ou pour jours fériés et autres prestations analogues, ainsi  
que les pourboires — dans certaines limites. Les suppléments que le canton verse  
directement aux maîtres, apparaissent nettement comme un revenu d'activité lucra-  
tive soumis à cotisations conformément à l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS. Les parties,  
d'accord entre elles, ont donné elles-mêmes à ces prestations la désignation de sup-  
pléments de salaire et considèrent par là qu'elles rémunèrent un travail fourni dans  
une situation dépendante. La caisse de compensation objecte maintenant que les  
suppléments cantonaux, assujettis par sa décision du 23 décembre 1949 comme un  
revenu d'activité lucrative soumis à cotisations, ne sont pas la rémunération d'un  
travail, mais une subvention. Cette objection ne résiste pas à l'examen. La discussion  
ne porte en effet pas en l'espèce sur le rapport qu'il y a entre le canton et la com-  
mune, celui-là devant faciliter à celle-ci l'accomplissement des tâches qu'il lui a  
déléguées dans le domaine de l'enseignement primaire et secondaire. Comme la  
cotisation d'employeur représente, dans le système de l'AVS, une part de la prime  
d'assurance qui doit être versée au profit de l'employé et inscrite au crédit du compte  
de celui-ci, seule est importante la relation entre la personne qui accorde la rému-  
nération du travail et l'employé ou ouvrier assuré. Il n'est par conséquent pas décisif  
que les prestations du canton au profit des maîtres apparaissent comme une subven-  
tion dans les relations du canton avec la commune. Les suppléments de salaire reçus  
directement du canton par le corps enseignant représentent ainsi un revenu du  
travail soumis à cotisations. Ils doivent, d'après les données juridiques et économi-  
ques du cas particulier, être sans aucun doute considérés comme salaire déterminant.  
Le problème se pose donc dès lors de savoir qui doit en qualité d'employeur payer  
les cotisations et régler compte sur ces sommes.

b) Aux termes de l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, est tenu de payer des cotisations comme employeur

« quiconque verse à des personnes obligatoirement assurées une rémunération au sens de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa ».

D'après cette définition légale, la qualité d'employeur est attribuée à la personne physique ou morale ou à la communauté de personnes qui verse à une personne obligatoirement assurée une rémunération considérée comme salaire déterminant. Les travaux préparatoires de la loi indiquent qu'on a recherché une définition la plus large possible de la qualité d'employeur, ce qui ressort particulièrement de la rédaction de l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, qui est un peu plus souple que celle du projet de loi (cf. procès-verbal de la commission du Conseil des Etats, page 68). L'autorité de première instance a prononcé qu'il y avait lieu de distinguer entre la qualité d'employeur au sens que ce terme a en droit civil et cette qualité telle qu'elle est définie par le droit public. Ce serait donc le rapport de service qui serait le critère décisif. Il y a lieu d'opposer à cette thèse la teneur claire de l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, qui n'offre aucune prise à pareille interprétation. Cette disposition n'a en droit aucune autre signification que la suivante : est tenu de payer des cotisations comme employeur quiconque verse une rémunération faisant partie du salaire déterminant à un assuré exerçant une activité salariée. Peu importe qu'il y ait ou non un rapport de services, de quelque nature qu'il soit, avec le bénéficiaire de la rémunération. On ne peut admettre en aucun cas qu'on est en présence d'une lacune logique de la loi que la jurisprudence devrait combler. Car l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, ne fait pas violence au système cohérent de la loi sur l'AVS, il s'y insère au contraire d'une manière harmonieuse. Il convient à cet égard de mentionner les articles 13, 14 et 51 LAVS (enfin les art. 34 et 35 RAVS), qui tous régissant la perception des cotisations visent celui qui verse effectivement la rémunération du travail aux employés ou ouvriers assurés. Non seulement l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, ne présente aucune lacune logique, il est encore justifié quant au fond, c'est-à-dire qu'il est conforme au principe fondamental de la perception des cotisations à la source (retenue des cotisations lors de chaque paie), qui ne souffre aucune restriction aux termes de la jurisprudence (cf. ATFA 1949, p. 179 ss). La particularité du système de perception à la source réside dans le fait que ce n'est pas le dernier bénéficiaire de la prestation, mais bien le débiteur de cette prestation qui est le sujet fiscal sous la réserve d'un transfert du montant payé sur la tête du créancier (cf. System des Steuerrechts, Blumenstein, p. 43 ss). De même que l'impôt est perçu à la source, la perception de la cotisation doit avoir lieu lors du paiement du salaire au véritable bénéficiaire de la prestation, c'est-à-dire au salarié assuré et cela par le débiteur de la prestation. Mis à part le fait que les cotisations sont payées au profit du salarié et représentent des primes d'assurance qui devraient être mises à la charge de celui-ci, la personne qui verse le salaire est celle aussi à qui incombe le paiement de la cotisation entière. C'est grâce à ce mode de faire que l'on a pu — comme le Tribunal l'a exposé en détail dans l'arrêt Jörmann (ATFA 1949, p. 179 ss\*) — décharger d'une manière décisive l'appareil administratif de l'AVS.

Il découle de là que dans les cas où pour le même travail des rémunérations sont versées par plusieurs personnes à l'employé ou ouvrier assuré, le juge doit en vertu de la loi conférer à toute personne versant une rémunération la qualité d'employeur

\*) Cf. Revue 1949, page 368.

tenu d'acquitter des cotisations sur les sommes effectivement payées par elle. Il faut donc considérer le canton comme employeur des maîtres primaires et secondaires, ainsi que des maîtresses de couture, pour les suppléments de salaire qu'il leur verse directement. La conséquence est que le canton doit régler périodiquement compte avec la caisse de compensation pour les cotisations retenues conformément à l'article 51, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS, et pour celles qu'il doit lui-même en vertu des articles 12 et 13 LAVS (art. 51, 3<sup>e</sup> al., LAVS). Il faut encore ajouter que le juge doit adopter cette solution, qui résulte clairement de la loi, dans tous les cas analogues qui lui seraient soumis. Cela ne signifie cependant pas que dans les cas où la pratique administrative a suivi une autre voie, d'entente avec les parties, il faille abandonner d'un instant à l'autre la procédure éprouvée jusqu'ici et fondée sur une convention amiable qui a pour but d'introduire une pratique uniforme.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause Ville de C., du 21 juin 1950, H 186/50.)

1. Les inspecteurs des champignons sont, en vertu du droit fédéral, des fonctionnaires communaux munis de pouvoirs officiels. Les indemnités versées par le canton et la commune sont par conséquent un salaire déterminant au sens de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

2. Les émoluments sont un élément du salaire déterminant. Celui qui autorise l'inspecteur à les prélever, doit verser la cotisation d'employeur. C'est en l'espèce le canton.

*1. I periti micologi sono, in virtù del diritto federale, funzionari comunali muniti di pubblici poteri. Le indennità loro versate dal Cantone e dal comune sono pertanto salario determinante a sensi dell'articolo 5, capoverso 2, LAVS.*

*2. Le sportule sono parti costitutive del salario determinante. Chi autorizza il perito micologo a riscuoterle, deve versare le quote di datore di lavoro. Nella specie il Cantone.*

a) Selon l'article 5 LAVS, le salaire déterminant comprend toute rémunération pour un travail dépendant. L'article 7 RAVS, dans son énumération exemplaire des éléments du salaire, désigne d'autre part sous lettre k « les émoluments touchés par des assurés dont l'activité est régie par le droit public ». L'Office fédéral des assurances sociales n'a, sauf erreur, pas envisagé jusqu'ici le cas des inspecteurs des champignons, mais celui des inspecteurs des viandes, dont les fonctions se rapprochent de celles de ceux-là. Il fit observer à la page 10 de la circulaire n° 20 que les émoluments touchés par les personnes de condition indépendante ne font pas partie, « en règle générale », du salaire déterminant. Enfin l'office, dans ses directives aux autorités fiscales, du 12 avril 1949, tranche catégoriquement, sans donner de motifs : « Les contrôleurs des viandes font partie des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ». Ce point de vue ne peut pas être maintenu au regard de la loi. Celui qui est nommé par l'Etat, pour exercer une fonction d'administration publique (police sanitaire, par exemple) agit comme fonctionnaire de l'Etat dans les limites de ses attributions. Son activité, comme l'article 7, lettre k, le dit, est régie par le droit public. Il exerce donc une activité lucrative dépendante. Le fait qu'il obtienne un autre revenu du travail, quelle qu'en soit la nature, est sans importance à cet égard. Il serait inadmissible de qualifier le revenu acquis par un assuré comme inspecteur des viandes ou des denrées alimentaires de manières différentes suivant qu'il s'agit d'un vétérinaire installé à son compte ou du vétérinaire d'un abattoir, ou bien d'un chimiste indépendant ou salarié. Il en va de même des inspecteurs des cham-

pignons dans les communes. Ces inspecteurs sont, en vertu du droit fédéral des fonctionnaires communaux munis de pouvoirs officiels. Une commune ne peut désigner au poste d'inspecteur des champignons qu'un candidat ayant suivi avec succès un cours organisé spécialement par les cantons (cf. les art. 203 à 207 de l'ordonnance réglant le commerce des denrées alimentaires et de divers objets usuels du 26 mai 1936). Les indemnités versées par le canton et la commune à l'inspecteur des champignons, indemnités qui, à B., s'élèvent annuellement à 50 francs par inspecteur, représentent par conséquent un salaire.

b) Les émoluments que l'inspecteur exige des ramasseurs de champignons qui ont recours à ses services, ne constituent pas non plus le revenu d'une activité lucrative indépendante, mais bien salariée. Comme tels, ils sont assimilables à une rétribution. L'assuré fait remarquer à juste titre que, dans la commune de B., les émoluments sont abandonnés aux inspecteurs, afin d'éviter que les indemnités à la charge du canton et de la commune ne soient augmentées d'autant. Ainsi, du moment qu'ils peuvent conserver intégralement les émoluments perçus, les inspecteurs des champignons reçoivent une rétribution supplémentaire de la communauté. Comme l'Office fédéral le constate à juste titre dans son préavis, l'Etat, au lieu d'exiger de l'inspecteur la remise des émoluments et de les lui restituer en tout ou en partie, autorise celui-ci à les percevoir personnellement.

Il y a lieu dans le cas particulier d'examiner à la lumière du droit cantonal si c'est le canton ou la commune qui abandonne les émoluments à l'inspecteur, et qui de ce fait est pour ces sommes l'employeur de celui-ci. Dans le cas particulier c'est le canton. Les inspecteurs ont été autorisés par le canton et non par la commune à percevoir les émoluments. Certes, le canton peut déléguer aux communes le pouvoir de légiférer sur l'emploi des émoluments perçus (de même qu'il a d'autre part mis pour moitié à la charge des communes l'indemnité annuelle de 100 francs). Aussi longtemps toutefois qu'il n'a pas délégué ce pouvoir, il doit régler compte et payer les cotisations en sa qualité d'employeur des inspecteurs.

c) Il est indispensable, pour que le règlement des comptes se fasse en bon ordre, que les inspecteurs tiennent une comptabilité des émoluments perçus et fassent périodiquement rapport. Il incombe à l'autorité publique compétente (en l'espèce le canton) de donner les instructions nécessaires. On peut sans hésiter exiger des inspecteurs qu'ils tiennent une comptabilité, car même si ce revenu était tenu pour provenant d'une activité lucrative indépendante, les inspecteurs devraient inscrire leurs recettes, de façon qu'ils ne soient pas taxés d'office par les autorités fiscales ou par la caisse de compensation.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause A. Sch., du 14 octobre 1950, H 269/50.)

## II. Personnes sans activité

Des retraités ayant un revenu d'activité lucrative doivent être rangés dans la catégorie des assurés « non-lucratifs » s'ils devaient acquitter sur le produit de leur travail des cotisations sensiblement inférieures à celles qui seraient calculées d'après leur fortune ou leurs revenus acquis sous forme de rentes.

*I pensionati con reddito di un'attività lucrativa devono essere collocati nella categoria degli assicurati « senza attività lucrativa », qualora dovessero versare sul prodotto del loro lavoro quote notevolmente inferiori a quelle dovute sulla base della loro sostanza o dei redditi da essi conseguiti in forma di rendite.*

I., né en 1883, fonctionnaire des postes, a été prématurément mis à la retraite en 1935 pour raison de maladie. La retraite s'éleva en 1946/47 à 3976 francs par an. La caisse de compensation considéra que I. était un assuré sans activité lucrative et fixa la cotisation 1948 à 36 francs sur la base de l'article 28 RAVS. En janvier 1949, I. s'annonça à la caisse en demandant qu'on lui verse une rente ordinaire de vieillesse simple. Examinant le cas, la caisse constata que I. avait au cours des mois de février, mars, mai, juillet, août, septembre et décembre 1948, exercé en tout pendant 14 jours une activité lucrative comme remplaçant d'un expert local et reçu à ce titre 347 francs. Sur ce revenu, il paya des cotisations s'élevant à 13 fr. 90. La caisse de compensation conclut que I. devait en 1948 être tenu pour un assuré exerçant une activité lucrative et fixa la rente à laquelle I. a droit dès 1949 à 480 francs, sur la base de la cotisation de 13 fr. 90. I. forma recours, expliquant qu'en 1948, il avait versé une cotisation égale à 49 fr. 90 (36 fr. + 13 fr. 90). La rente devait par conséquent être fixée à 606 francs. L'autorité cantonale admit le recours. L'Office fédéral des assurances sociales a déferé cette décision au Tribunal fédéral des assurances en concluant que la décision de la caisse soit rétablie. L'appel fut partiellement admis par la juridiction fédérale qui a fixé la rente de vieillesse simple à 516 francs et ordonné à la caisse de compensation de rembourser à l'assuré 13 fr. 90 de cotisations payées en trop.

*Extrait des considérants :*

1. Il est clair qu'il a lieu de ranger parmi les assurés sans activité lucrative des personnes qui n'exercent en aucune manière une telle activité (invalides complets, faibles d'esprit, incurables, religieux vivant dans les couvents). Il convient, en revanche, de trancher si des personnes exerçant d'une part une certaine activité lucrative, mais possédant d'autre part de la fortune ou des revenus sous forme de rentes, doivent être amenées à verser leurs cotisations en vertu des articles 4 et suivants de la loi ou en vertu de l'article 10 LAVS. Il ne fut jamais envisagé de tenir pour absolument subsidiaire l'obligation de verser les cotisations en vertu de l'article 10 LAVS par rapport à celle qui dérive des articles 4 et suivants de la loi. La commission d'experts a rangé parmi les personnes sans activité lucrative non seulement les assurés ne vaquant à aucune occupation lucrative, mais encore ceux qui versent sur le produit de leur travail une cotisation annuelle inférieure à 12 francs. L'article 27 RAVS dispose néanmoins qu'est considéré comme n'exerçant aucune activité lucrative celui qui n'est pas tenu de payer des cotisations conformément aux articles 4 à 9 de la loi pendant six mois consécutifs au moins. La circulaire n° 37 apporte une autre solution. Dans cette circulaire, l'Office fédéral des assurances sociales a laissé tomber le délai puisqu'il a déclaré : dès l'instant que 12 francs de cotisations ont dans l'année été versés sur le produit d'une activité lucrative, il y a lieu de présumer que l'assuré exerce une telle activité. Dans son mémoire du 29 mars 1950, l'Office fédéral parle d'une « praesumptio juris », selon laquelle quiconque a eu un revenu d'activité lucrative inférieure à 600 francs par an, a exercé cette activité lucrative durant une période inférieure à six mois. Ni l'une ni l'autre de ces solutions ne sont satisfaisantes. On ne peut pas non plus maintenir la jurisprudence inaugurée par les arrêts G. et Th. des 30 août et 12 octobre 1949 \*).

Aux termes de l'article 27 RAVS serait considéré comme sans activité lucrative quiconque n'a pas exercé une telle activité pendant plus de six mois ; serait tenu

\*) Cf. Revue 1949, pages 381 et 469.

pour un assuré exerçant une activité lucrative quiconque a exercé cette activité pendant plus de six mois. Ainsi un financier qui ferait périodiquement des transactions fructueuses durant à peine un semestre, mais n'entreprend rien le reste de l'année, pourrait exiger qu'on le range dans la catégorie des personnes sans activité lucrative. Il en irait de même des travailleurs pour qui une interruption d'activité supérieure à six mois est habituelle. D'autre part, une personne serait en mesure de se soustraire à l'obligation de verser les cotisations fondée sur l'article 10 en se livrant à un travail occasionnel un jour par mois. Les assurés qui, comme I., travaillent pendant sept mois en moyenne deux jours par mois (soit 14 jours au total) devraient être traités de manières différentes suivant qu'ils vaquent à leurs travaux durant plusieurs mois consécutifs ou non. Cette inconséquence montre que le critère de la durée de l'occupation ne permet pas de donner la signification économique d'une activité lucrative, d'autant plus qu'en jurisprudence constante l'activité lucrative peut consister dans le simple pouvoir d'arrêter les dispositions réglant la marche de l'entreprise (ATFA 1948, p. 80 ; 1949, p. 140, 143, 149), quel que soit le genre ou l'intensité du travail personnel effectif.

Le montant de la rétribution (600 francs au maximum) n'offre lui non plus aucune base à une solution praticable. D'une part, pour un revenu de 600 francs, les cotisations ne sont pas les mêmes (4 % ou 2 %) suivant qu'il s'agit d'une personne indépendante ou d'un salarié. Enfin le taux de 600 francs est dépourvu de tout fondement légal.

Il a vraisemblablement été choisi pour des motifs d'opportunité administrative et pour des raisons techniques, mais ne permet pas d'accomplir la tâche difficile qui est de constater si quelqu'un n'a pas versé des cotisations à deux titres différents. Enfin cette solution ne tient pour une grande part pas compte de la situation économique de l'assuré. Cette procédure permet avant tout à une personne fortunée, qui n'exerce en réalité aucune activité lucrative, de réduire « in fraudem legis » sa cotisation à une part du montant qu'elle devrait verser si l'on considérait sa capacité économique réelle. Ce système permet ainsi à des personnes aisées qui exercent une activité lucrative insignifiante de verser des cotisations minimums (24 ou 12 fr.) au lieu de la cotisation maximum (600 francs). Pareille situation fait violence à la lettre et à l'esprit de l'article 10.

Séparer les deux catégories d'assurés d'après le montant de la cotisation aurait en outre pour conséquence qu'un retraité, qui exerce encore quelque activité lucrative, paierait les cotisations sur la base d'un revenu d'activité lucrative relativement peu élevé, au lieu de les verser d'après le montant de sa retraite. Il ne saurait par exemple être question de réserver un sort différent à un retraité, ayant une rente de 10 000 francs, suivant que le revenu d'activité lucrative s'élève à 550 ou 650 francs.

2. Il résulte de ce qui a été dit qu'il faut résoudre la question de savoir si un assuré est tenu de verser les cotisations comme personne sans activité lucrative ou comme personne exerçant une telle activité, en adoptant un autre critère de distinction. La loi donne un point de repère lorsqu'elle se fonde sur « les conditions sociales ». Il y a donc lieu de tenir pour sans activité lucrative les assurés dont l'existence économique est assise d'une manière prépondérante sur des ressources provenant de la fortune ou du droit à une rente. Est alors importante la relation qu'il y a entre les deux systèmes de cotisations. Le revenu de l'activité lucrative est beaucoup plus fortement imposé en vertu des articles 4 et suivants de la loi, que la fortune ne l'est sur la base de l'article 10 LAVS. En outre, la cotisation fondée sur l'article 10 s'élève à 50 francs par mois au maximum. Là où la cotisation calculée selon l'arti-

cle 10 est sensiblement plus élevé que celle fixée en vertu des articles 4 et suivants, cette différence montre précisément que la fortune joue pour l'entretien de l'assuré un rôle plus important que le gain d'activité lucrative. Normalement, on accordera la primauté à l'obligation de verser les cotisations conformément aux articles 4 et suivants LAVS. Toutefois, il conviendra de déroger à cette règle dans tous les cas où il apparaîtra qu'un assuré paierait sur le revenu de son activité lucrative des cotisations sensiblement moins élevées que celles qui seraient fixées d'après sa fortune ou ses revenus acquis sous forme de rentes.

3. Le moyen d'existence le plus important pour I. n'est pas le revenu de l'activité lucrative qui s'élève à 347 francs par an, mais *la retraite* égale à 4000 francs par an en chiffres ronds. La cotisation due selon l'article 10 qui s'élève à 36 francs est donc nettement plus élevée que celle qui serait versée sur la base de l'article 5 (13 fr. 90). Enfin les données du cas ont été les mêmes pendant toute la durée du versement des cotisations. Dans ces conditions, I. doit être considéré comme un assuré sans activité lucrative. La cotisation de 36 francs doit être prise en compte en vue du calcul de la rente, celle-ci devant par conséquent s'élever à 516 francs. Il y a lieu de restituer à l'assuré les 13 fr. 90 perçus en trop.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause Ch. I., du 5 septembre 1950, H 513/49.)

**Pour fixer les cotisations conformément aux articles 10, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS et 28, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS, on considérera, outre les pensions et les rentes, les indemnités journalières servies par des caisses-maladie et autres établissements d'assurance, en tant qu'elles représentent une indemnité pour perte de gain.**

*Per fissare le quote conformemente all'articolo 10, capoverso 1, LAVS e articolo 28, capoverso 1, OAVS, si terrà conto, oltre che delle pensioni e delle rendite, delle indennità giornaliere erogate dalle casse-malati o da altri istituti d'assicurazione, per quanto esse costituiscano indennità per perdita di guadagno.*

L'époux de veuve Clara H., qui est décédé le 8 décembre 1948, a touché du mois de janvier au mois d'avril 1948 une indemnité journalière de 12 francs de la caisse-maladie d'entreprise de la Schweizerische Bindfadefabrik à F. De mai à décembre 1948 il a reçu de la caisse de retraites une pension d'invalidité s'élevant à 205 francs par mois. Pour les périodes allant du 12 mai au 31 août 1948 et du 1<sup>er</sup> au 30 novembre 1948, la caisse de maladie d'entreprise lui a versé en outre une indemnité journalière de 3 francs. Enfin la caisse-maladie Helvetia lui a alloué du mois de janvier au mois d'avril 1948 une indemnité journalière de 5 francs. La caisse de compensation, en vue du calcul de la rente de veuve, a converti en revenu annuel la pension d'invalidité de 205 francs par mois. Elle a multiplié ce revenu par 30 et a fixé la cotisation à 18 francs sur la base de l'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, RAVS. La commission de recours, en revanche, additionna les diverses indemnités journalières et pensions effectivement versées à l'assuré en 1948, multiplia cette somme par 30 et fixa la cotisation à 36 francs. Portant l'affaire devant le Tribunal fédéral des assurances, la caisse de compensation conclut à l'annulation du jugement de première instance et au rétablissement de sa propre décision. La juridiction fédérale a maintenu le jugement de la commission de recours.

*Extrait des considérants :*

L'époux de l'intimée n'a exercé aucune activité lucrative en 1948. Sa cotisation doit, par conséquent, être fixée conformément aux articles 10, 1<sup>er</sup> alinéa, LAVS et

28 RAVS, sur la base de la fortune et du revenu acquis sous la forme de rentes. Ni la loi, ni le règlement d'exécution ne définissent le revenu acquis sous forme de rentes. D'après l'opinion de la caisse de compensation, ce revenu comprend seulement les indemnités couvrant un dommage permanent, c'est-à-dire les rentes et les pensions ayant en quelque sorte un caractère durable. Les indemnités journalières n'en font, en revanche, pas partie, car elles servent uniquement à soulager une gêne momentanée et n'exercent en aucune façon une influence décisive sur la situation économique de l'assuré. La commission cantonale de recours est d'avis qu'en interprétant les « conditions sociales » visées par l'article 10 LAVS il faut, outre la fortune, les pensions et les rentes, considérer aussi les indemnités journalières servies par les caisses-maladie et d'autres établissements d'assurance, lorsque ces prestations représentent une indemnité pour une perte de salaire. Le Tribunal fédéral des assurances se rallie à ce point de vue. On ne voit pas pourquoi un invalide complet à qui l'assurance militaire verse, pendant les premiers mois d'incapacité de travail, une indemnité journalière à la place d'une rente, ne serait pas tenu de verser les cotisations sur cette indemnité au même titre que sur la rente \*). Il en va de même pour les indemnités journalières de la « Suval » et d'autres établissements d'assurance, auxquelles l'invalide a droit en vertu de la loi ou du contrat.

Tracer une limite rigide entre l'indemnité journalière et la rente est absolument impossible en pratique (il est fréquent qu'une personne incapable de travailler pendant la durée de la cure reçoit d'une caisse une rente, d'une autre caisse une simple indemnité journalière). La situation économique et sociale de l'assuré ne serait en outre qu'insuffisamment considérée si l'on ne retenait pas les indemnités journalières. Cette solution serait manifestement contraire à la « ratio legis ». Le cas présent montre précisément la nécessité de prendre ces prestations en compte : l'assuré, totalement invalide, a reçu pendant les premiers mois de sa maladie à la place du salaire et avant d'être mis à la retraite une indemnité journalière notablement plus élevée que la pension d'invalidité. La caisse de compensation ne s'est au reste pas du tout contentée de n'assujettir aux cotisations que la somme des rentes touchées de mai à décembre. Elle a converti ce montant en revenu annuel, sans se douter qu'un tel mode de calcul n'est pas prévu par la loi et ne tient qu'insuffisamment compte des ressources financières de l'assuré.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause C. H., du 18 septembre 1950, H 154/507.)

**Cotisations des étrangers sans activité lucrative.** Si l'assuré verse l'impôt à forfait calculé d'après ses dépenses, la cotisation doit être fixée sur la même base. S'il acquitte en revanche l'impôt pour la défense nationale, la cotisation est calculée d'après la taxation relative à cet impôt.

*Quota degli stranieri non esercitanti un'attività lucrativa. Se l'assicurato paga l'imposta globale calcolata sulla base del suo dispendio, la quota è da fissare sulla medesima base. Se versa invece l'imposta per la difesa nazionale, la quota è calcolata secondo la tassazione relativa a detta imposta.*

N. Z., né en 1886, ressortissant grec, habite avec sa femme depuis 1939 à l'Hôtel P. à Lausanne, sans exercer d'activité lucrative. D'après la déclaration et la taxation fiscale, la fortune en valeurs mobilières suisses de l'année s'éleva au 1<sup>er</sup> janvier 1948 à 265 000 francs, au 1<sup>er</sup> janvier 1949 à 861 000 francs. La caisse de compensation

\*) Revue 1949, page 473.

fixa la cotisation 1948/1949 à 600 francs par an. L'autorité de recours fixa la cotisation 1948 à 108 francs et la cotisation 1949 à 600 francs.

*Extrait des considérants :*

S'agissant d'étrangers sans activité lucrative qui, au lieu d'acquitter l'impôt pour la défense nationale, versent leur impôt à forfait calculé sur la base de leurs dépenses (arrêté du Conseil fédéral du 11 octobre 1949), les autorités de l'AVS doivent s'en tenir aux règles sur l'estimation à forfait. D'après ces règles, le train de vie des assurés qui ont leur propre ménage s'élève à cinq fois le prix du loyer et pour ceux qui n'ont pas de ménage propre à une fois et demi le prix de pension (nourriture et logement) (ordonnance du département fédéral des finances et des douanes du 12 octobre 1949). Toutefois lorsque, comme en l'espèce, le montant de la fortune d'un étranger sans activité lucrative est connu et que cette fortune est soumise à l'impôt pour la défense nationale, c'est elle qui doit servir de base de calcul de la cotisation et non pas un train de vie présumé de l'assuré. Par ces motifs, la cotisation du recourant s'élève sur la base de l'article 28 RAVS pour 1948 à 108 francs et pour 1949 à 600 francs.

(Jugement du Tribunal cantonal vaudois, en la cause N. Z., du 19 avril 1950, OFAS 2035/50.)

### I. Droit à la rente d'orphelin

**Un cours d'économie ménagère de huit semaines doit être considéré comme apprentissage au sens de l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.**

*Un corso di economia domestica della durata di otto settimane è da considerare tirocinio a sensi dell'articolo 25, capoverso 2, LAVS.*

L'orpheline de père R. K., née le 2 février 1931, a fait un apprentissage de couturière pour dames jusqu'au 31 octobre 1949 ; elle a touché ainsi la rente d'orpheline même après sa 18<sup>e</sup> année. La caisse supprima la rente à la fin de l'apprentissage. Dans son recours, la mère de l'orpheline demanda que la rente fût également versée durant les huit semaines du cours obligatoire d'économie ménagère, qui débutait le 9 janvier 1950. La commission cantonale admit le recours et accorda la rente d'orpheline pour la durée du cours. L'OFAS interjeta appel contre ce jugement en faisant valoir qu'un cours d'économie ménagère qui n'avait pas duré un semestre ni même quelques mois, ne constituait pas un apprentissage et ne fondait pas un droit à la rente. Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel.

*Extrait des considérants :*

D'après la jurisprudence établie en la cause L. (cf. Revue 1950, p. 154) il n'est plus contestable, en l'espèce, que le temps écoulé entre le cours d'économie ménagère et la fin de l'apprentissage de couturière pour dames n'empêche nullement qu'on tienne compte de ce cours conformément à l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa, LAVS.

En outre, on doit reconnaître que le cours d'économie ménagère est, de par sa nature, compris dans la notion d'apprentissage au sens de la disposition citée. De tels cours ne constituent toutefois pas une partie de l'apprentissage proprement dit, et ils n'ont pas non plus le même but ; mais ils appartiennent à l'éducation générale d'une femme et cela suffit pour les faire considérer comme apprentissage au sens de l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa ; la notion d'apprentissage n'implique en effet nullement que les participantes au cours soient à la fin de celui-ci des maîtresses de maison accomplies.

Quant à la durée minimum nécessaire de l'apprentissage, il n'existe aucun motif déterminant pour la fixer à un semestre ou à plusieurs mois au moins. Il faut, certes, tenir compte de considérations d'ordre administratif. En particulier, il ne doit pas y avoir disproportion entre la rente entrant en ligne de compte et les travaux nécessaires pour examiner le droit à la rente. Mais la caisse de compensation a la possibilité de se renseigner auprès du représentant légal, avant ou au moment de l'extinction du droit à la rente, pour savoir si un apprentissage sera encore entrepris à l'avenir, quels en seront le genre et la durée ; la caisse sera ainsi dès l'abord en mesure de prévoir une prolongation de la rente ou son renouvellement ultérieur. Par conséquent, il se peut même qu'il faille prendre en considération un apprentissage d'une durée de un mois seulement et ceci se justifie d'autant plus que, d'après l'article 44, LAVS, la rente est payée par mensualités. Ainsi rien ne s'oppose à ce qu'on considère comme apprentissage au sens de l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa, même quant à sa durée, le cours d'économie ménagère qui dure 180 heures et s'étend sur un à deux mois.

Par conséquent, la caisse de compensation doit fixer la nouvelle rente revenant à R. K. en se basant sur la durée effective du cours.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause R. K., du 17 octobre 1950, H 232/50.)

## II. Rentes transitoires

### Revenu à considérer

Le paiement d'un capital de vieillesse, par acomptes, ne constitue pas une rente au sens de l'article 56, lettre c, RAVS.

*Il pagamento rateale di un « capitale di vecchiaia » non costituisce una rendita a sensi dell'articolo 56, lettera c. OAVS.*

Les employés de la fabrique de machines d'Oerlikon ont droit, à un certain âge, à un capital de vieillesse versé par la fondation de prévoyance. Ce capital est payé en une fois ou sous forme d'une rente équivalente. Celle-ci peut être versée la vie durant (rente viagère) ou pendant un certain nombre d'années et indépendamment de la durée de la vie de l'intéressé (rente temporaire). La fondation décide la forme du paiement après avoir pris l'avis de l'ayant droit.

J. S. a quitté son travail en 1944, après 30 ans d'activité à la fabrique de machines. Son capital de vieillesse, augmenté d'un intérêt de 3 %, lui a été versé sous forme d'une rente temporaire de 238 francs par mois jusqu'à juillet 1949. Le 8 juin 1949, S. requit une rente de vieillesse transitoire. La caisse de compensation prit en compte la rente temporaire comme revenu au sens de l'article 56, lettre c, RAVS, et n'accorda la rente que dès le 1<sup>er</sup> juillet 1949. S. recourut et exigea le paiement de la rente depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948, en prétendant que la rente temporaire n'était pas un revenu mais un paiement par acompte d'un capital dû. La commission cantonale admit le recours. L'OFAS interjeta appel en relevant que la rente temporaire constituait une contribution aux frais d'entretien courant et devait ainsi être prise en compte comme revenu. Le Tribunal fédéral des assurances rejeta l'appel pour les motifs suivants :

Dans la liste limitative des éléments du revenu de l'article 56 figurent sous lettre c « les rentes et pensions de tous genres, y compris les prestations volontaires périodiques versées par un employeur à ses anciens ouvriers ou employés et à leurs

proches... ». Comme, au moment de sa retraite, l'intimé avait, grâce à ses propres contributions, un droit aux prestations de la fondation, il ne s'agit donc pas, en l'espèce, de « prestations volontaires périodiques », comme dans le cas Nägeli (Revue 1949, p. 307). On doit donc se demander s'il faut ranger les paiements mensuels parmi les « rentes et pensions de tous genres ». Cela semble découler de l'expression « rente temporaire » employée par la fondation. Cette dénomination ne saurait toutefois être déterminante, du fait que la prise en compte selon lettre c, dépend finalement du caractère juridique des prestations. Les prestations prévues sous lettre c, rentes servies par des institutions d'assurances, par des caisses de pensions et par d'autres institutions de prévoyance, rentes viagères et contributions aux frais d'entretien découlant du droit de famille au sens des articles 145, 152 ou 170 CCS, ainsi que les prestations, prévues sous lettre d, résultant d'un contrat d'entretien viager ou de toute autre convention analogue, ont ceci de commun avec les prestations prévues sous lettre a et versées en compensation de pertes de gain, telles qu'indemnités journalières versées par les assurances en cas de maladie, d'accident, d'invalidité et de chômage, qu'elles sont liées d'une manière ou d'une autre à la personne physique de l'ayant droit. Il peut être convenu que les rentes seront viagères ; dans ce cas l'assurance s'engage, contre versement d'un capital déterminé, à payer une rente à l'assuré, jusqu'à la mort de celui-ci. En matière d'assurance, le lien de droit est caractérisé par la réalisation d'un événement aléatoire relatif à la vie de l'assuré. Il peut aussi être prévu que les rentes ne seront payées que durant un certain temps, avec cette clause que, si l'assuré meurt prématurément, les rentes restant dues ne seront pas versées (rente viagère temporaire).

Or, en l'espèce, la convention passée entre S. et la fondation ne prévoit aucun risque. Lors de sa retraite en 1944, l'intimé avait le droit de toucher le capital échu de la part de la fondation. Il a toutefois usé de la possibilité qui lui était donnée d'exiger le paiement de ce capital sous forme de rentes mensuelles égales durant un certain nombre d'années. S. laissa donc le capital entre les mains de la fondation ; de son côté, celle-ci s'engagea à effectuer un certain nombre de versements d'un montant déterminé. En cas de décès de l'ayant droit, les versements non encore effectués auraient dû l'être en totalité entre les mains des héritiers. Ces versements peuvent donc être considérés comme une restitution — sous forme d'acomptes — d'un capital augmenté de ses intérêts. Le droit incontesté du bénéficiaire de renoncer en tout temps aux versements par acomptes et d'exiger le paiement du solde du capital démontre également que le caractère dominant de ces prestations est celui d'un capital. De tels remboursements d'un capital ne peuvent guère être rangés parmi les prestations prévues à l'article 56, lettre c, RAVS. S'il s'agissait de calculer une cotisation, conformément à l'article 28, RAVS, le montant annuel des versements ne saurait, en l'espèce, être multiplié par trente et ajouté à la fortune, comme c'est le cas pour un revenu acquis sous forme de rente. L'intimé s'est trouvé durant la période en question, dans la même situation économique que s'il avait touché son capital de vieillesse dès l'échéance en 1944, et qu'après l'avoir placé sur un livret d'épargne, il avait opéré par la suite et périodiquement des retraits. Dans les deux cas, intérêts et consommation du capital peuvent être distingués l'un de l'autre sans difficultés particulières. Il semble dès lors indiqué de considérer comme revenu, au sens de l'article 56, lettre b, RAVS, non pas les versements par acomptes du capital de vieillesse mais seulement les intérêts de ce capital. Pour calculer la rente, il y a donc lieu de prendre en compte le capital restant dû d'année en année, conformément à l'article 60, RAVS. En l'espèce, le revenu déter-

minant au 1<sup>er</sup> janvier 1948, y compris la part de la fortune calculée sur le capital encore dû, permet l'octroi d'une rente transitoire entière.

Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. S., du 23 octobre 1950, H 224/50.)

**Ne peuvent être déduites que les primes versées aux assurances conclues en faveur de l'ayant droit ou de son épouse. Article 57, lettre d, RAVS.**

*Solo i premi per assicurazioni concluse a favore dell'avente diritto alla rendita o della di lui moglie sono deducibili a sensi dell'articolo 57, lettera d, OAVS.*

Ne sont déductibles, au sens de l'article 57, lettre d, RAVS, que les primes d'assurances intéressant l'ayant droit ou son épouse, c'est-à-dire les primes versées pour des assurances que l'ayant droit a conclu en sa propre faveur ou en faveur de son épouse. En l'espèce, le recourant a contracté des assurances-vie en faveur de ses filles. L'article 57, lettre d, RAVS, ne saurait viser les primes versées pour de telles assurances, conclues en faveur de tiers (comparer art. 76 et ss LCA).

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause M. R., du 3 novembre 1950, H 333/50.)

### III. Restitution de rentes

**La grave négligence dont a fait preuve l'ayant droit lors de sa requête pour l'obtention d'une rente exclut sa bonne foi et par conséquent aussi la remise de l'obligation de restituer les rentes.**

*La grave negligenza, dimostrata dall'avente diritto all'atto di presentare la sua istanza volta ad ottenere la rendita, esclude la sua buona fede e pertanto anche il condono dell'obbligo di restituzione della rendita.*

S. a touché depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948 la rente de vieillesse pour couples (rente transitoire) entière. Lors de la revision annuelle effectuée en mai 1949, la caisse constata que l'intéressé avait réalisé un revenu supérieur à celui indiqué dans sa requête et qu'il ne pouvait, de ce fait, être mis au bénéfice d'une rente. Elle exigea donc la restitution des rentes versées de janvier 1948 à avril 1949. S. présenta une demande de remise. Celle-ci fut toutefois repoussée par la caisse de compensation et la commission cantonale de recours, qui estimèrent que S. ne pouvait invoquer la bonne foi étant donné qu'il n'avait pas annoncé une partie de son revenu, notamment une partie des recettes réalisées dans son commerce ainsi que ses salaires de marqueur dans un stand (cibarre). S. fit appel. Le Tribunal fédéral des assurances le rejeta pour les motifs suivants : selon les articles 47 LAVS et 79 RAVS, il n'y a pas lieu à restitution des rentes indûment touchées lorsque, en les touchant, l'intéressé était de bonne foi et que leur restitution le mettrait dans une situation difficile. D'après la doctrine et la jurisprudence, la bonne foi consiste à ignorer un vice de droit sans que cette ignorance soit la conséquence d'une faute de l'intéressé (voir commentaire Egger ad art. 3 CCS). L'intéressé doit donc, sans qu'il y ait faute de sa part, ignorer que légalement la rente ne lui est pas due. La question de savoir si l'ignorance n'est pas imputable à une faute de l'intéressé doit être examinée de cas en cas. Toutefois, l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, pose la règle générale suivante : « Nul ne peut invoquer sa bonne foi si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettraient d'exiger de lui ». Par conséquent, la bonne foi est exclue non seulement en cas de dol mais aussi en cas de grave négligence. Il est justifié d'appliquer cette règle également dans le domaine de l'AVS, tout au moins en ce

qui concerne la grave négligence : pour pouvoir décider du droit à une rente transitoire, la caisse de compensation a besoin de certaines indications de la part du requérant. Or, comme elle ne peut souvent pas procéder à un examen immédiat et approfondi elle doit pouvoir compter que l'assuré donne des indications justes et complètes. En outre, il y a lieu de relever que les rentes transitoires sont accordées sans qu'une prestation quelconque soit exigée du bénéficiaire. Ce fait oblige l'intéressé à une loyauté toute particulière et à une observation stricte des dispositions légales. Il peut donc être exigé de lui, lors de l'élaboration de la formule d'inscription, non seulement qu'il ne prétende sciemment rien de faux ou qu'il ne taise rien de vrai mais encore qu'il se donne la peine de tout relater de la manière la plus véridique et la plus complète. C'est d'après ce devoir qu'il y a lieu de déterminer le degré d'attention exigible. La grave négligence doit en tous cas être admise lorsqu'un fait important et à signaler n'aurait pu échapper à l'assuré si celui-ci avait fait preuve de la moindre attention. Dans un tel cas, l'assuré qui touche indûment une rente parce qu'il n'a pas annoncé le fait en question ne peut être de bonne foi. Il va de soi que dans chaque cas le minimum d'attention exigible dépend également de la personne de l'assuré, de ses capacités, de sa formation, etc...

En l'espèce, certains revenus ont été en partie non déclarés et en partie déclarés trop bas. Ainsi, l'assuré, qui exerce à titre principal le métier de cordonnier, n'a pas annoncé les gains accessoires qu'il a réalisés comme cibarre. Ces gains représentent les « autres revenus » dont parle expressément la formule de requête. On pouvait attendre de l'appelant qu'il prenne garde à cette remarque et qu'il se rende compte de son devoir de déclarer comme revenu, quelque part sur la formule, les gains — de plus de 500 francs — acquis comme cibarre. Pour cela, en effet, la moindre attention aurait suffi, et l'appelant pouvait sans aucun doute en faire preuve.

Il faut admettre que l'assuré, qui tenait à jour son livre de caisse, s'est rendu compte du fait que les indications données sur les revenus provenant de la cordonnerie n'étaient pas complètes... Il a donc agi avec grave négligence.

En raison de ces motifs, l'appelant ne pouvait être de bonne foi lorsqu'il touchait la rente ; la remise ne peut donc lui être accordée.

(Tribunal fédéral des assurances, en la cause J. S., du 25 octobre 1950, H 202/50.)

## C. Organisation

**Les cotisations d'employeurs et d'employés doivent être inscrites dans les comptes individuels sans exception et pour leur montant intégral. Article 17 LAVS.**

*Le quote di datore di lavoro e di impiegato od operaio devono essere iscritte senza eccezione per il loro intero importo nei conti individuali. Articolo 17 LAVS.*

1. L'autorité cantonale de recours a considéré qu'elle était compétente pour examiner le fond du litige. La caisse de compensation et l'office fédéral concluent explicitement que l'appel soit déclaré recevable. Le Tribunal fédéral des assurances estime devoir lui aussi examiner le fond du litige. En vertu de l'article 84 LAVS « les intéressés peuvent... interjeter recours contre les décisions des caisses de compensation prises en vertu de la présente loi ». Les conditions exigées par cet article sont réalisées. Les appelants ont un intérêt à recourir, car les décisions prises par la caisse de compensation peuvent avoir une influence directe sur les droits des assurés (calcul de leurs cotisations, détermination de leurs rentes).

2. Au fond, le litige porte sur l'interprétation de l'article 17 LAVS dont la teneur est la suivante :

« Des comptes individuels des cotisations seront établis pour chaque assuré tenu de payer des cotisations.

Y seront portées :

- a) les cotisations versées par l'assuré lui-même ;
- b) les cotisations versées par le canton de domicile conformément à l'article 11, 2<sup>e</sup> alinéa ;
- c) les cotisations versées par l'employeur, calculées sur la base du salaire déterminant. »

Constatant que le texte de l'article 17 est clair et que la stricte application de ce texte est conforme à la loi et sauvegarde les intérêts des assurés, les premiers juges ont prononcé que l'article 17 doit être appliqué « selon sa teneur » et ils ont rejeté le recours.

Le Tribunal fédéral des assurances reconnaît que les premiers juges étaient entièrement fondés à rejeter les demandes des recourantes et il ne saurait s'écarter de leurs considérations relatives au pouvoir d'interprétation du juge et aux raisons qui militent en faveur de l'application stricte de l'article 17. En effet, même si l'on admet, au vu de la solidité actuelle du pouvoir d'achat de notre monnaie, que la question d'une révision de la loi dans le sens susmentionné (augmentation de la cotisation moyenne nécessaire pour l'obtention d'une rente maximum) est loin de se poser, l'application stricte de l'article 17 suivant sa teneur ne paraît pas inutile à titre de mesure de prévoyance. Cette application stricte paraît d'autant moins inutile que, sous l'empire du droit actuellement en vigueur, l'inscription sur les comptes individuels d'une partie seulement des cotisations versées peut porter préjudice aux assurés qui tomberaient dans l'indigence après avoir bénéficié d'un revenu élevé pendant un court laps de temps et peut également nuire aux survivants de ces assurés.

Comme les appelantes le font remarquer, l'office fédéral a esquissé, il est vrai, une solution techniquement réalisable, qui permettrait aux intéressés de demander aux caisses de compensation d'inscrire sur leurs comptes individuels, non pas toutes leurs cotisations, mais seulement celles qui correspondent à un revenu déterminé et qui, d'autre part, leur laisserait la faculté de requérir après coup — mais au plus tard lors de la naissance du droit à la rente — la rectification de leurs comptes individuels par inscription du montant intégral des cotisations versées. Mise à part la question de savoir si cette solution ne compliquerait pas excessivement la tâche des caisses de compensation (question qui semble maintenant aussi inquiéter l'office fédéral lui-même), on ne sait toutefois pas sur quelle base légale le juge pourrait se fonder pour imposer une telle solution aux caisses qui décident de s'en tenir au texte de la loi en vigueur. Nulle norme de droit, en effet, ne permet d'instituer, par voie de jurisprudence, une procédure spéciale qui autoriserait une catégorie d'assurés à requérir l'omission d'une mesure administrative prévue par la loi, tout en leur laissant la faculté de revenir plus tard sur leur requête pour exiger, si et quand bon leur semble, l'application rétroactive de cette même mesure.

D'une part donc la limitation pure et simple du montant des cotisations à inscrire aux comptes individuels conformément aux conclusions des appelantes compromettrait, dans certains cas, les droits des assurés. D'autre part, le juge n'aurait pas la compétence d'introduire des mesures destinées à instituer une procédure

spéciale qui permettrait d'appliquer l'article 17 dans le sens voulu par les appelantes. Cela étant, le Tribunal fédéral des assurances ne peut lui aussi que s'en tenir au texte de la disposition légale actuellement en vigueur. Il appartiendra au législateur de tenir compte des intérêts qui militent en faveur de la solution proposée par les appelantes et, s'il l'estime indiqué, de modifier la disposition en question.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, en la cause Fabrique A. S. A. et consorts, du 30 octobre 1950, H 298/50.)

---

# Table des matières pour l'année 1950

## A. Assurance-vieillesse et survivants

### I. Articles

	Pages
Communication de la part de la rédaction . . . . .	1
La convention signée avec la France sur l'AVS . . . . .	1
Une conférence internationale de la batellerie rhénane . . . . .	6
Les cotisations des personnes de condition indépendante en 1950 et en 1951	8
Faut-il infliger une amende disciplinaire à l'assuré qui ne paie pas les cotisations dans les délais ? . . . . .	11, 69
Le rapport du Conseil fédéral du 3 février 1950 sur l'AVS . . . . .	37, 79
Souvenirs de l'époque où furent créées les caisses de compensation . . . . .	96
La négligence et ses suites . . . . .	101
La réduction des pensions des bénéficiaires des rentes AVS . . . . .	102
Le nombre des Suisses à l'étranger assurés facultativement . . . . .	104
Les subsides accordés aux caisses de compensation pour l'année 1949 en raison de leurs frais d'administration . . . . .	117
Le revenu déterminant dans le temps, en matière de rentes transitoires . . . . .	124
Les placements du fonds de l'AVS . . . . .	126
L'aide à la vieillesse aux Etats-Unis . . . . .	132
Extrait du rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1949 . . . . .	159
Les assurances sociales en <u>Allemagne occidentale</u> . . . . .	170
Revision de la loi AVS . . . . .	201
Prorogation de l'aide à la vieillesse et aux survivants . . . . .	213
Les comptes du fonds de compensation de l'AVS pour l'année 1949 . . . . .	217
Les rentes transitoires de l'AVS en 1949 . . . . .	218
Cotisations des assurés et des employeurs, ainsi que les paiements de rentes d'après le genre de caisses . . . . .	289
Les rentes ordinaires en 1949 . . . . .	315
Prestations de l'assurance-vieillesse et survivants et leur portée . . . . .	320
L'assurance-vieillesse et survivants suisse vue par l'Amérique . . . . .	323
La situation des ressortissants suisses dans l'AVS . . . . .	343
Les agences communales des caisses cantonales de compensation pour l'AVS	349
Faut-il mettre les primes d'assurance-cautionnement à la charge des caisses de compensation professionnelles ? . . . . .	354
La revision de la loi AVS . . . . .	385
La convention conclue entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales . . . . .	391
L'application administrative de la convention italo-suisse relative aux assurances sociales . . . . .	398
La caisse en tant que plaignante . . . . .	405
La constitution du domicile . . . . .	408
Questions actuelles de l'AVS . . . . .	425
Du droit de recours . . . . .	443

## II. Problèmes soulevés par l'application de l'AVS

### 1. Assujettissement

Séjours à l'étranger et assurance obligatoire . . . . .	105
Personnes affiliées à une institution officielle étrangère d'assurance . . . . .	290

### 2. Cotisations

Paiement par l'employeur de primes d'assurance-vie au profit de ses employés ou ouvriers . . . . .	105
Retraités qui travaillent temporairement au service de leur ancien employeur. Paiement indirect d'un salaire . . . . .	106
Prestations de l'Etat en faveur de ses agents, victimes d'accidents ou atteints de maladie . . . . .	137
L'assujettissement des commanditaires . . . . .	178
Indemnités versées aux administrateurs de personnes morales et remises à des tiers . . . . .	179
La femme qui exerce une activité lucrative en Suisse et dont le mari n'est pas assuré . . . . .	180
Personnel des cantines de fêtes engagé par les associations organisatrices . . . . .	234
Cadeaux des employeurs aux apprentis qui ont subi avec succès l'examen de fin d'apprentissage . . . . .	234
Indemnités versées aux membres d'un corps de pompiers . . . . .	290
Réduction des cotisations des salariés dont l'employeur est dispensé de verser les cotisations . . . . .	290
Faillites non publiées dans la « Feuille officielle suisse du commerce » . . . . .	327
Cotisations perçues sur le revenu des médecins d'hôpitaux . . . . .	411
Indemnités versées à des musiciens pour la transmission de concerts publics par la radio suisse . . . . .	411
Revenu acquis sous forme de rentes par les personnes sans activité lucrative, indemnités journalières et pour maladie versées par un établissement d'assurance . . . . .	448
Faut-il comprendre la contribution aux frais d'administration dans la cotisation-AVS qui doit être incorporée au revenu déterminant les cotisations des travailleurs indépendants . . . . .	448

### 3. Rentes

L'allocation unique de veuve . . . . .	17
Rentes d'orphelins revenant à des enfants naturels nés postérieurement au décès de leur père . . . . .	17
Calcul des rentes d'orphelins revenant à des enfants dont les parents sont divorcés . . . . .	18
Le droit à la rente des orphelins âgés de 18 à 20 ans . . . . .	138

### 4. Organisation

Les cotisations d'employés ou d'ouvriers non versées à la caisse de compensation . . . . .	66
Les offices de poursuites sont tenus de renseigner gratuitement les caisses de compensation au sujet de la solvabilité des assurés qui doivent des cotisations . . . . .	66

Taxes postales pour les communications du fisc . . . . .	138
Tenue des CIC pour les personnes payant des cotisations et âgées de plus de 65 ans . . . . .	327
Preuve du paiement de la rente . . . . .	370
Reviseurs des bureaux de revision internes . . . . .	370
Branche économique et chiffre-clé dans l'assurance-vieillesse et survivants facultative . . . . .	370
Retenue de salaire en vue d'obtenir la présentation du certificat d'assurance	412

### III. Divers

Convention entre la Suisse et la France relative à l'assurance-vieillesse et survivants . . . . .	57
Echos de presse sur l'AVS : Droit nouveau en matière d'AVS . . . . .	135
Arrangement administratif relatif à l'application de la convention franco-suisse sur l'assurance-vieillesse et survivants . . . . .	276
Liste des circulaires en vigueur et numérotées de l'OFAS concernant l'AVS	324
La législation cantonale en matière d'AVS . . . . .	365
Protocole de la commission consultative mixte relative à l'application de la convention italo-suisse . . . . .	398
Convention entre la Suisse et l'Autriche relative aux assurances sociales . .	433

### IV. Petites informations

Motion Kunz-Hergiswil . . . . .	18, 375
Motion Gysler-Iten . . . . .	19
Motion Odermatt refusée par le Conseil des Etats . . . . .	19
Une convention sociale entre la Grande-Bretagne, la France et les Etats du Benelux . . . . .	19
Liste des caisses de compensation . . . . .	20
Petite question Jakob . . . . .	68
Rapport du Conseil fédéral sur l'AVS . . . . .	106, 180
Le compte annuel des caisses de compensation . . . . .	106
Bibliographie relative à l'AVS . . . . .	107
La convention franco-suisse relative à l'AVS . . . . .	141
Le rapport du Conseil fédéral sur l'assurance-vieillesse et survivants du 3 février 1950 devant le Conseil national . . . . .	141
Motion Nicole . . . . .	141
Motion Iten . . . . .	141
La double numérotation . . . . .	142
Nouvelles concernant le personnel . . . . .	143, 235, 292
Commission fédérale de l'AVS . . . . .	180
Assurance facultative des Suisses à l'étranger . . . . .	181
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du canton de Vaud sur les affaires fédérales . . . . .	235
Modifications apportées à la liste des caisses de compensation	235, 292, 328, 416
Le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants . . . . .	291, 414
Pourparlers entre la Suisse et l'Autriche en matière d'assurances sociales . .	291
Revision partielle de la loi sur l'AVS . . . . .	291
Affiliation, changement de caisse, cartes du registre des affiliés . . . . .	291

Liste des associations fondatrices de caisses de compensation professionnelles dans l'assurance-vieillesse et survivants . . . . .	292
Concours radiophonique . . . . .	328
Revision du règlement d'exécution de la loi sur l'AVS . . . . .	375, 415
Commission mixte italo-suisse . . . . .	375
Réduction des cotisations . . . . .	376
L'administration fédérale des contributions communiqué . . . . .	376
Commission du Conseil des Etats pour la modification de la LAVS . . . . .	414
Motion Gysler concernant la réduction des cotisations AVS des personnes de condition indépendante . . . . .	414
Aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants . . . . .	414
Convention sur les assurances sociales entre la Suisse et l'Allemagne . . . . .	415
Commission d'experts pour la révision du règlement d'exécution de la LAVS . . . . .	449

## V. Jurisprudence

1. Personnes assurées . . . . .	27, 70, 108, 181-186, 244, 245, 295, 417
2. Cotisations :	
Généralités . . . . .	186, 296, 329
Revenu d'une activité salariée . . . . .	28-30, 109, 147-149, 188-192, 246, 330, 377-379, 418-422 452, 454
Revenu d'une activité lucrative indépendante . . . . .	31, 32, 71-73, 110-114, 150-153, 193-195, 247-254, 297, 298, 331, 332, 379-381
Personnes sans activité lucrative . . . . .	32, 255, 333, 455-459
Réduction des cotisations . . . . .	33, 115, 195, 255, 257, 299, 300, 334, 335
Remise des cotisations . . . . .	382
Perception des cotisations . . . . .	153
3. Rentes :	
Droit à la rente :	
Rentes de vieillesse . . . . .	302
Rentes de survivants . . . . .	154, 336, 338, 460
Rentes transitoires :	
Généralités . . . . .	156
Revenu à considérer . . . . .	33, 73, 196, 258, 339, 340, 461, 463
Fortune à considérer . . . . .	74, 115, 259
Paiement et restitution de rentes . . . . .	34, 197, 463
	464
5. Procédure . . . . .	35, 36, 74-76, 198, 260, 261, 340-342, 383
6. Jugements pénaux . . . . .	199, 303, 423

## B. Soutien du militaire

Extrait du rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1949 . . . . .	162
Le régime des allocations pour perte de salaire et de gain pendant la guerre . . . . .	307, 356, 402
<b>Problèmes d'exécution :</b>	
Les apprentis, qui ne reçoivent qu'un salaire en nature, ont droit aux allocations . . . . .	139
Obligation de l'employeur de verser les allocations au-delà de la durée de l'engagement . . . . .	139

Calcul du salaire déterminant pour les étudiants ayant terminé leurs études dans des établissements d'instruction supérieure . . . . .	140
Remboursement de contributions du régime des allocations pour perte de salaire et de gain payées sur des revenus que l'administration fédérale des contributions ne reconnaît pas comme salaires . . . . .	371
Service militaire accompli à la journée ou à l'heure en dehors des heures de travail . . . . .	371

**Petites informations :**

Conversion en loi fédérale des régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain . . . . .	180, 292
Motion Gysler (Le financement du régime des allocations pour perte de gain)	141
Nouveau régime des allocations pour perte de salaire et de gain . . . . .	415
<b>Jurisprudence</b> . . . . .	21-25, 144, 236, 293

**C. Protection de la famille**

Le nouveau régime des allocations familiales dans l'agriculture . . . . .	12
Extrait du rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1949 . . . . .	163
Les législations cantonales relatives aux caisses de compensation pour allocations familiales . . . . .	163, 225, 263

**Problèmes d'exécution :**

Définition du travailleur agricole . . . . .	373
Assujettissement des écoles d'arboriculture . . . . .	373
Paiement du salaire correspondant aux taux locaux usuels . . . . .	373
Droit aux allocations de ménage . . . . .	373
Droit aux allocations pour enfants . . . . .	374

**Petites informations :**

Collocations en deuxième classe des cotisations et contributions dues aux caisses de compensation pour allocations familiales ; insaisissabilité des allocations familiales . . . . .	67
Guide en matière d'allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne . . . . .	69
Dissolution des caisses de compensation pour allocations familiales des associations professionnelles suisses . . . . .	142
Postulats relatifs aux allocations familiales . . . . .	181
Généralisation des allocations familiales dans le canton du Valais . . . . .	416
<b>Jurisprudence</b> . . . . .	239-243