

Revue à l'intention des caisses de compensation

Rédaction: Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61.
Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne, tél. nº 61.

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40.

Paraît chaque mois.

SOMMAIRE:

Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain: Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en 1946 (p. 1). — Décisions de la CSS nos 704-712 (p. 8). — Décisions de la CSG nos 614-617 (p. 20). — Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales (p. 23). — Petites informations (p. 24).

Assurance-vieillesse et survivants; La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (p. 26). — Le compte individuel des cotisations (p. 29). — Revision du régime transitoire (p. 32). — Décisions de la commission fédérale de recours (p. 36). — Décisions des commissions cantonales de recours (p. 45).

Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en 1946

L'aperçu suivant fait suite à ceux que nous avons publiés annuellement sur la législation régissant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (Revue 1943, p. 79 ss; 1944, p. 41 ss; 1945, p. 8 ss; 1946, p. 1 ss). Nous y rappelons les textes législatifs édictés en 1946 ainsi que les circulaires les plus importantes publiées la même année par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

I. Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

1. ACF du 11 janvier 1946 concernant les subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de salaire (mode de répartition).

Selon l'article 5, 3° alinéa, ACFS, la répartition, entre les cantons, du montant des remboursements à faire à la Confédération, devait s'opérer sur la base du nombre des salariés domiciliés sur le territoire de chacun d'eux. Comme ce mode de calcul n'eût cependant pas con-

duit à une répartition juste et équitable, l'article 5, 3e alinéa, ACFS, a été remplacé par l'article 7, 2º alinéa, dernière phrase, de l'ACF 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, dans sa teneur du 9 juin 1944. Cette disposition prévoit que la quote-part de chaque canton sera déterminée selon un mode de répartition qu'établira le Conseil fédéral. Celui-ci a dès lors promulgué, le 11 janvier 1946, un arrêté concernant les subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de salaire. En vertu de cet arrêté, la quote-part des cantons, depuis le 1er janvier 1942, se détermine, non plus selon le nombre des salariés domiciliés dans le canton, mais d'après le montant des allocations versées aux militaires de chacun d'eux, le nombre des jours de service soldés et le montant moven de l'allocation par jour soldé (voir, pour plus de détails, l'article « 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, p. 129 ss).

2. Ordonnance nº 15 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail du 29 mars 1946 concernant le régime des allocations pour perte de salaire (modification de l'ordonnance nº 11).

Selon l'article 14. 5^e alinéa, des instructions obligatoires dans sa teneur du 24 mars 1945, les prestations qui n'ont pas principalement le caractère d'une rétribution du travail fourni peuvent ne pas être comptées dans le salaire de base. Il appartient à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail de désigner ces prestations qui n'entrent en ligne de compte ni pour le calcul de la contribution ni peur celui de l'allocation pour perte de salaire. Usant de cette compétence, il a édicté, le 12 septembre 1945, l'ordonnance nº 11 en vertu de laquelle échappaient à la contribution, entre autres prestations, les sommes servant à payer les primes d'assurance-maladie et accident des travailleurs d'une part et, d'autre part, les sommes servant à acquitter des primes d'assurance individuelle ou de groupe ainsi que celles destinées à alimenter un fonds d'épargne en faveur des travailleurs, autant qu'elles ne dépassaient pas au total 10 % du salaire. La pratique a cependant démontré bientôt que l'ordonnance nº 11 exigeait quelques modifications. L'ordonnance nº 13 du 29 mars 1946 a complété et modifié plusieurs de ses dispositions. Elle excepte expressément de la contribution non plus seulement les primes d'assurance-maladie et accident mais encore les primes d'assurance-chômage versées par l'employeur en faveur de l'employé. Aux versements aux caisses de pension sont assimilés ceux opérés à d'autres institutions de prévoyance en faveur du personnel (par exemple à des fondations ou des fonds de bienfaisance) et la limite antérieure - 10 % du salaire - est supprimée. Les sommes destinées à alimenter un fonds d'épargne ne sont exceptées de la contribution qu'autant que les employés n'en peuvent disposer qu'à certaines conditions déterminées, par exemple en cas de dissolution de l'engagement, de maladie, d'accident, d'état de nécessité ou d'invalidité. S'ils peuvent au contraire en disposer en tout temps, les sommes versées au fonds d'épargne font partie du salaire de base.

Dans la circulaire nº 116 qu'il a adressée aux caisses de compensation à ce propos, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail précise en complément que les bons pour l'achat de marchandise me doivent pas être rangés parmi les prestations spéciales en nature affranchies de la contribution en vertu de l'article premier, lit. f, de l'ordonnance nº 11. Il relève en outre que les indemnités de départ versées en cas de dissolution de l'engagement n'ont pas été mentionnées dans cette ordonnance pour le simple motif que, selon la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, elles ne représentent de toute manière pas un élément du salaire de base.

II. Régime des allocations pour perte de gain.

1. Arrêté du Conseil fédéral du 11 janvier 1946 modifiant celui qui règle provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante (mode de répartition).

Cet arrêté a abrogé l'article 9, 2° alinéa, 2° phrase, ACFG, en vertu duquel la quote-part des cantons devait se déterminer d'après le nombre des membres de caisses de compensation domiciliés dans chacun d'eux. Il a donné au régime des allocations pour perte de gain le mode de répartition adopté à la même date pour le régime des allocations pour perte de salaire.

2. Ordonnance n° 58 du département fédéral de l'économie publique du 6 avril 1946 concernant le régime des allocations pour perte de gain (modification de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940).

L'article 26 bis, 1er et 5e alinéas, OEG, dans sa teneur du 9 octobre 1941, permettait d'accorder la remise des contributions pour une période de six mois au plus si des conditions particulières en rendaient le paiement trop difficile. Ce délai valait aussi lorsque la gêne où se trouvait le requérant était durable et non seulement passagère; dans ces cas, l'intéressé devait, à l'expiration de ce court délai, présenter chaque fois une nouvelle requête que la caisse devait à son tour réexaminer. Pour épargner aux caisses de compensation et à leurs membres ces embarras inutiles, le délai a été porté de 6 à 12 mois.

La circulaire n° 117 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail accorde en outre la faculté aux caisses de compensation, lorsqu'elles ont affaire à des requérants régulièrement assistés par leur commune ou partiellement invalides, de renoncer à réclamer chaque fois une nouvelle demande de remise et de se contenter d'exiger une attestation de l'autorité communale compétente certifiant que la situation de l'intéressé n'a pas changé depuis qu'il a présenté sa première requête.

 Ordonnance nº 60 du 24 décembre 1946 concernant le régime des allocations pour perte de gain (modification de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1946).

Selon l'ancienne teneur de l'article 7, 2º alinéa, OEG, les membres masculins de la famille occupés dans l'exploitation étaient soumis sans exception au régime des allocations pour perte de gain. Ils comptaient comme personnes de condition indépendante et ne pouvaient dès lors bénéficier des allocations destinées aux travailleurs agricoles. Toutefois, comme les membres masculins de la famille de l'exploitant qui ont un ménage propre n'ont souvent pas une situation différente de celle des travailleurs étrangers à la famille, il est apparu à la longue qu'il était inéquitable de verser des allocations aux seconds et de les refuser aux premiers. C'est pourquoi l'ordonnance nº 60 a limité la notion de « membre de la famille régulièrement occupé dans l'exploitation » en sorte que, depuis le 1er janvier 1947, seuls ceux d'entre eux qui vivent en communauté domestique avec l'exploitant sont soumis. en qualité de personnes de condition indépendante, au régime des allocations pour perte de gain. Les membres de la famille de l'exploitant qui possèdent leur propre ménage sont donc désormais assujettis au régime des allocations pour perte de salaire : comme travailleurs agricoles, ils ont droit, selon les circonstances, aux allocations pour enfants ainsi qu'aux allocations de ménage et d'assistance prévues à l'article 3 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

III. Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

1. Ordonnance n° 59 du 6 avril 1946 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (modification de l'ordonnance n° 19 du 13 août 1941).

Aux termes de l'article 28, 1^{er} alinéa, des instructions comptables (ord. n° 19), les caisses devaient, outre la vérification courante des relevés de compte de leurs membres, opérer un contrôle auprès de chacun d'eux tous les trois ans au moins. Après la suppression de

l'état de service actif, des plaintes toujours plus nombreuses, élevées surtout par de petits exploitants, ont été dirigées contre ce contrôle taxé d'inutile et d'importun. Il s'est révélé aussi qu'il entraînait, pour les personnes de condition indépendante qui travaillent seules ou n'occupent que peu d'employés, une dépense relativement élevée de temps et d'argent. L'ordonnance nº 59 a dès lors apporté certains allègements à cet égard. Le nouvel article 28 des instructions comptables maintient il est vrai le principe du contrôle trisannuel, mais il autorise les fondateurs des caisses à porter la période de contrôle à cinq ans vis-à-vis des membres qui n'occupent pas d'employés, qui n'ont à leur service que du personnel de maison ou qui indiquent sur les formules de relevés de compte le nom de chaque travailleur et le montant des salaires qu'il a touchés. Les fondateurs des caisses peuvent même les libérer de l'obligation de contrôler ces membres autant que la vérification courante de leurs relevés de compte prouve qu'ils sont en ordre. Si les fondateurs font usage de ces possibilités ils doivent en aviser les fonds centraux de compensation.

L'article 24 des instructions comptables, prescrivant que la gestion et la comptabilité des caisses et de leurs agences doivent être contrôlées au moins deux fois par année, a causé des difficultés considérables lorsqu'il s'est agi de l'appliquer à des caisses disposant d'un grand nombre d'agences. Cette revision s'est en outre révélée superflue à l'égard des agences dont les relevés de compte sont vérifiés au fur et à mesure par le siège central de la caisse. L'ordonnance n° 59 a dès lors autorisé les fondateurs des caisses à ne faire procéder qu'une fois par année à la revision de leurs agences dont le siège central contrôle les comptes de manière suivie. S'ils usent de cette possibilité, ils doivent en informer l'administration des fonds centraux de compen-

sation.

Dans sa teneur primitive, l'article 36 des instructions comptables, qui prescrit aux caisses de conserver en bon ordre les livres et pièces justificatives, ne mentionnait aucun délai. Comme aucun intérêt n'exige qu'on les garde indéfiniment, l'ordonnance n° 59 a fixé à 5 ou 10 ans, selon l'importance des livres et pièces justificatives, la durée de l'obligation de les conserver.

2. Circulaire nº 118 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail du 10 mai 1946 concernant l'application de l'ordonnance nº 41 (restitution et rappel d'allocations, paiement de contributions arriérées et restitution des contributions perçues indûment.

L'ordonnance n° 41 du 25 novembre 1945 règle la restitution et le rappel d'allocations, le paiement des contributions arriérées et la restitution des contributions perçues indûment. Elle accorde aux personnes tenues de restituer des allocations ou d'acquitter des contributions arriérées la faculté de demander à la caisse la remise de cette dette. Toutefois, il est arrivé souvent dans la pratique que la caisse examine la question de la remise sans attendre qu'une telle requête lui ait été présentée. Cette procédure était notablement plus simple : d'une part, l'intéressé n'avait pas besoin de présenter de requête, d'autre part, la caisse pouvait réunir dans une même décision la réclamation des allocations touchées indûment ou des contributions arriérées et l'octroi de la remise.

La circulaire n° 118 a autorisé d'une manière générale les caisses de compensation à suivre cette procédure simplifiée dans les cas où les conditions de la remise se trouvent réalisées.

Il apparaissait d'autre part souhaitable qu'on pût liquider plus facilement les cas d'importance minime. C'est pourquoi la circulaire n° 118 a accordé aux caisses le droit de liquider et de classer d'office ad acta, autant que se trouvent réalisées les conditions de la remise, les cas de restitution d'allocations et de paiement des contributions arriérées dans lesquels le montant réclamé, compte tenu d'une éventuelle compensation avec des allocations pour perte de salaire ou de gain, ne dépasse pas 50 francs.

La circulaire recommandait en outre aux caisses de ne pas interpréter la notion de la charge trop lourde d'une manière trop sévère lorsqu'elles ont affaire à des militaires de bonne foi au revenu modeste et que les allocations réclamées en retour n'atteignent qu'un montant relativement faible.

Elle attirait enfin l'attention des caisses sur la nouvelle jurisprudence des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, jurisprudence selon laquelle les créances des caisses d'une part et celles de leurs membres (c'est-à-dire des militaires) d'autre part ne peuvent faire l'objet d'une compensation réciproque qu'autant que la créance vis-à-vis de la caisse n'était pas encore éteinte lorsqu'est née la prétention de cette dernière.

IV. Régime des allocations aux étudiants.

Selon l'article 4, 2° alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945 réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure, les étudiants devaient acquitter une contribution semestrielle de 10 francs. Ensuite de la suppression du service actif et du cours de répétition de 1946, les ressources nécessaires furent moindres qu'on ne l'avait prévu, si bien que les étudiants réclamèrent une réduction de leur contribution. L'arrêté du Conseil fédéral du 24 septembre 1946 répondit à cette demande en réduisant la contribution des étudiants à 3 francs par semestre à partir du 1er octobre 1946.

Il modifia en outre l'article 5, 5° alinéa, dernière phrase, vu qu'il s'était révélé difficile d'établir la quote-part des différents cantons d'après le nombre des étudiants qui s'y trouvaient domiciliés à la fin de chaque année. Selon la nouvelle teneur de cette disposition, la quote-part des cantons doit être déterminée, avec effet au 1° janvier 1945, conformément aux prescriptions de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 janvier 1946 concernant les subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de salaire.

V. Affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture.

 Arrêté du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1946 supprimant l'obligation du ravitaillement direct pour la population non agricole et tendant à assurer l'exploitation des terrains améliorés.

Cet arrêté, qui supprimait, dès la fin de la période de cultures de 1946, l'obligation de ravitaillement direct incombant à la population non agricole, a également libéré les entreprises agricoles de leurs obligations touchant l'extension des cultures. Il était toutefois à prévoir que la liquidation des grandes plantations exploitées par des entreprises industrielles ou d'utilité publique ne pourrait pratiquement être menée à bien, dans de nombreux cas, jusqu'à la fin du mois de novembre 1946. Pour éviter qu'on ne dût alors suspendre subitement le service d'allocations de transfert aux travailleurs appartenant au personnel de ces entreprises, l'article 3 prévoyait le maintien de ces versements. En vertu de la circulaire n° 120 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, les plantations qui subsistent après le 1er décembre 1946 et désirent continuer de toucher des allocations de transfert doivent obtenir une nouvelle autorisation de la section de la production agricole et de l'économie domestique de l'office de guerre pour l'alimentation et la remettre à la caisse qui leur a précédemment versé les allocations. Pour le surplus, les dispositions de l'ordonnance nº 6 du département fédéral de l'économie publique du 24 mars 1945 continuent de s'appliquer à la main-d'œuvre affectée aux plantations, à l'exception de l'article 7 relatif aux facilités de voyage.

2. Arrêté du Conseil fédéral du 20 septembre 1946 abrogeant les prescriptions sur le service obligatoire du travail et l'affectation de main-d'œuvre.

D'après l'arrêté du Conseil fédéral du 5 octobre 1945 sur l'affectation de la main-d'œuvre aux travaux servant à assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires et en combustible, l'affectation de la main-d'œuvre devait à l'origine durer jusqu'au 50 septembre 1946. Il s'est cependant révélé qu'il était indispensable, dans l'intérêt

de l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires, de reculer ce terme de deux mois. Par arrêté du 20 septembre 1946, le Conseil fédéral a dès lors décrété que les dispositions de son arrêté du 5 octobre 1945 relatives à l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture resteraient en vigueur jusqu'au 50 novembre 1946. Ainsi, les caisses ont pu continuer de verser jusqu'à cette date, pour les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire, des allocations de transfert déterminées selon les prescriptions du régime des allocations pour perte de salaire. Le droit de toucher des allocations en cas de maladie a également été prolongé jusqu'au 30 novembre 1946 par l'article 4 de l'arrêté.

Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour pertes de salaire et de gain

A. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS)

1. Champ d'application.

Nº 704: Agents d'assurance occasionnels ou tacites.

2. Obligation de contribuer.

Nº 705: Légalité du prélèvement des contributions.

Nº 706: Obligation de présenter les relevés de compte et les décomptes d'arriéré.

Cf. nº 710 : Débiteur de la contribution.

3. Droit à l'allocation.

Nº 707: Perte de salaire en cas de grève.

4. Restitution d'allocations indues et paiement de contributions arriérées.

Nº 708: Remise de la dette: charge trop lourde.

 $\begin{array}{c}
N^{\circ} 709: \\
N^{\circ} 710:
\end{array}$ Remise de la dette: bonne foi.

5. Procédure.

Nº 711: Qualité pour recourir: associations professionnelles.

Nº 712: Emolument de décision.

Remarques préliminaires.

Dans la décision nº 704, la CSS a de nouveau pris position à l'égard de l'assujettissement des agents tacites ou occasionnels de compagnies d'assurances. Elle a confirmé son jugement antérieur (décision n° 214, Revue 1942, p. 480), à savoir qu'un tel agent est lié par un engagement à sa compagnie dès qu'il reçoit un montant de commissions de 360 francs au moins, ou qu'il conclut six polices au moins dans l'année. La CSS ajoute que ces agents sont de toute façon soumis au régime des allocations pour perte de salaire, lorsque les circonstances font ressortir clairement un état d'engagement.

De la décision nº 705, il ressort clairement que le prélèvement des contributions au titre des régimes perte de salaire et perte de gain reste légalement fondé depuis la fin de l'état de service actif (20 août 1945) et la limitation des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral (6 décembre 1945).

La caisse ne peut exiger d'un de ses membres qu'il établisse un décompte d'arriéré, lorsque ce membre ne conteste pas les contributions qu'elle lui réclame, et qu'il lui envoie régulièrement, bien que de façon incomplète, ses relevés de compte mensuels. C'est bien plus la caisse elle-même qui doit ordonner le paiement de l'arriéré.

La CSS a maintes fois prononcé déjà (cf. nº 457, Revue 1944, p. 274 et nº 521, Revue 1945, p. 47) que le militaire n'a pas droit à l'allocation s'il ne subit pas effectivement une perte de salaire à cause de son service. Elle s'en tient à ce principe dans le cas d'un militaire qui a fait un jour de service pendant une période de grève. Dans ce cas non plus, il n'y a pas eu perte effective de salaire; l'indemnité de grève dont l'intéressé a été privé en raison de ce jour de service ne saurait être remplacée par une allocation payée par la caisse de compensation.

Dans la décision mo 708, la CSS refuse la remise de la dette, estimant que la condition de la charge trop lourde n'était pas remplie. Elle fait remarquer à ce sujet que cette condition doit être examinée à la lumière des faits tels qu'ils existaient au moment du prononcé de la décision. Cette dernière est ainsi conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de droit administratif (ATF 55 I 175), selon laquelle l'état du dossier au moment du jugement de l'instance inférieure ne met, en principe, pas fin à l'instruction de la cause. Il s'ensuit que la CSS doit aussi tenir compte de faits importants ou de moyens de preuves déterminants que le recourant invoque pour la

première fois devant elle, bien qu'elle soit liée par les constatations de fait de la commission d'arbitrage qui ne sont ni arbitraires, ni contraires au dossier (cf. n° 509, Revue 1944, p. 500).

Les décisions n° 709 et 710 traitent de la bonne foi, condition nécessaire à la remise de contributions arriérées. La seconde est intéressante en ce sens que la CSS ne manque pas de relever que l'employeur répond du paiement des contributions du travailleur s'il a gravement négligé de les encaisser et si elles ne peuvent plus être réclamées au salarié. Il en serait de même si ces contributions étaient remises au travailleur (cf. l'article : « Le débiteur des contributions du travailleur dans le régime des allocations pour perte de salaire », Revue 1946. p. 614).

La CSS prononce, dans la décision nº 711, que les associations professionnelles n'ont pas *qualité pour recourir* en lieu et place de leurs membres, à moins qu'elles n'aient reçu mandat d'agir pour le compte des personnes habiles à recourir.

Les deux commissions de surveillance ont à plusieurs reprises déjà eu l'occasion de prononcer des émoluments de décision en cas de demande téméraire ou malveillante. Il s'agissait souvent de recours abusifs (CSG n° 519, Revue 1945, p. 475; CSS n° 576, Revue 1945, p. 502, et n° 675, Revue 1946, p. 356), ou présentée par pur esprit de chicane (cf. n° 675 précité et n° 652, Revue 1946, p. 198). Dans la décision n° 712, la CSS constate qu'un recours est également réputé malveillant lorsque le contribuable entrave intentionnellement la marche de la procédure.

Nº 704.

Les agents tacites sont soumis au régime des allocations pour perte de salaire si les faits révèlent nettement l'existence d'un engagement ou si les intéressés reçoivent 360 francs au moins de commissions par année ou concluent six polices au moins.

L'intimé possède un bureau d'assurances; il est de plus agent d'une compagnie d'assurance contre les accidents. Le 51 mai 1945, la caisse lui réclama 175 fr. 01 représentant les contributions dues au titre des régimes perte de salaire et de gain sur les commissions de ses agents. La commission d'arbitrage annula l'ordre de la caisse pour le motif qu'il s'agissait en l'occurrence d'agents tacites ou occasionnels, lesquels n'étaient soumis à aucun des deux régimes, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 44.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision devant la CSS en faisant valoir que, des renseignements reçus, il ressort que les agents en cause ne travaillent pas seulement occasionnellement pour l'intimé, mais de façon permanente.

Au surplus, la caisse, fondée sur la décision n° 214 (Revue 1942, p. 480), n'a assujetti que les agents dont le montant annuel des commissions dépasse 560 francs. L'office recourant demande à la CSS d'annuler la décision de l'autorité inférieure et de prononcer l'assujettissement des agents locaux de l'intimé.

Ce dernier oppose aux déclarations de l'office fédéral le fait qu'on n'a pas élucidé, en l'espèce, la question de savoir s'il s'agissait ou non d'agents tacites. D'ailleurs, l'office lui-même n'a pas encore pris position en cette matière. Lors d'une conférence qui a réuni, le 50 mai 1944, des représentants des compagnies d'assurance et de la fédération des agents généraux, ledit office a déclaré que les contributions de 4 % des sommes versées aux agents ne seraient pas perçues rétroactivement. L'intimé est donc fondé à demander que l'effet de la décision de la caisse soit suspendu, en vertu du droit que lui confère la loi d'être traité de la même manière que tous les autres agents généraux.

La CSS a examiné la présente affaire, avec d'autres, une première fois, lors d'une séance tenue en décembre 1944; mais elle n'a pas pris de décision, parce que l'office fédéral envisageait de prendre une ordonnance législative. Le président de la commission est intervenu à plusieurs reprises pour que cette ordonnance voie le jour. Mais en vain, sans doute parce que les discussions avec les commissions d'experts et les intéressés n'ont conduit à aucun résultat. La commission est dès lors obligée de prononcer sa décision sur la base de la législation en vigueur, ce qui, pour les motifs ci-après, aboutit à annuler la décision de l'autorité inférieure et à lui renvoyer le dossier de l'affaire:

La situation réelle des agents et courtiers tacites revêt des aspects très divers. Entre les cas qui ne sont manifestement pas soumis au régime des allocations pour perte de salaire et ceux qui le sont sans aucun doute, se situe toute une série dont on ne peut pas dire à coup sûr s'ils se caractérisent comme des activités indépendantes au sens du régime des allocations pour perte de gain ou comme des engagements au sens du régime des allocations pour perte de salaire ou encore comme n'entrant ni dans l'une ni dans l'autre de ces deux catégories.

Dans la décision fondamentale n° 450 (Revue 1944, p. 155), la CSS a posé les principes suivant lesquels de tels cas doivent être considérés comme étant soumis au régime des allocations pour perte de salaire ou perte de gain. Ces principes ont trouvé leur consécration dans l'ordonnance n° 44.

Parmi les cas qui ne se caractérisent pas comme activité indépendante au sens du régime des allocations pour perte de gain, il faut encore mettre à part ceux qui n'apparaissent pas comme une activité durable de l'agent tacite et qui peuvent donc être désignés comme

« mandats déterminés et limités », conformément à l'article 2, 2e alinéa, IO, ou comme occupation « occasionnelle », d'après l'article 4 de l'ordonnance no 44.

La CSS est allée le plus loin possible dans l'application de cet article 2, 2° alinéa, IO, afin de ne pas viser les relations juridiques peu importantes où il ne s'agit pas d'activité suivie et où le revenu est minime. Mais elle devait aussi tenir compte de ce que les agents tacites, dont le gain n'était pas soumis à contribution, ne pouvaient non plus recevoir d'allocations en cas de service militaire. Elle ne pouvait dès lors pas interpréter trop extensivement l'article 2, 2° alinéa, afin de garantir l'intérêt des militaires et l'égalité de traitement de tous. Dans la décision n° 214 (Revue 1942, p. 480) elle a prononcé que les agents tacites ne pouvaient être regardés comme étant liés par un engagement que s'ils gagnaient au moins, dans l'année, 360 francs, ou avaient contribué à la conclusion d'au moins 6 contrats. Il faut se tenir à cette jurisprudence; elle est adaptée aux diverses circonstances et de plus à l'intérêt des militaires.

Les représentants sont, cela va sans dire, soumis au régime des allocations pour perte de salaire, lorsque les circonstances font ressortir clairement un état d'engagement même si les conditions énoncées ci-dessus ne sont pas réunies. Tel sera le cas si un représentant reçoit, outre des commissions pour les contrats menés à chef, des indemnités courantes, telles que salaires, remboursement de frais, commissions d'encaissement, etc. Pour ce motif, les bonifications versées à des employés de sociétés d'assurance et d'agences générales, qui s'entremettent occasionnellement pour conclure des polices, sont aussi soumises à contribution. De même, on est en présence d'un engagement, lorsqu'il s'agit de personnes occupées de manière durable comme courtiers en assurances, même si elles ne touchent aucune autre provision que leur commission: ainsi les agents locaux ou représentants de districts, qui s'obligent contractuellement à veiller aux intérêts d'une société d'assurance dans un rayon déterminé.

Les pièces versées au dossier ne permettent pas de dire si les conditions requises pour l'assujettissement sont remplies.

(Nº 356, en la cause A. S., du 6 novembre 1946).

Nº 705.

Les contributions qui sont prélevées au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain depuis le 20 août 1945 (fin de l'état de service actif) et le 6 décembre 1945 (limitation des pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral) continuent à l'être en vertu de prescriptions légales.

Extrait des motifs :

Par arrêté du 31 juillet 1945 (RO 61, 553), le Conseil fédéral a décidé de maintenair provisoirement au delà du 20 août (fin de l'état de service actif) les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain fondés sur l'arrêté fédéral du 50 août 1959 relatif aux mesures propres à assurer la sécurité du pays et le mantien de sa neutralité (RO 55, 781). L'arrêté fédéral du 6 décembre 1945 restreignant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral (RO 61, 1027) n'a pas modifié cette situation de droit, en sorte qu'il ne saurait subsister de doute quant à la légalité du prélèvement des contributions au titre de ces régimes.

(Nº 1424, en la cause K. B., du 5 septembre 1946.)

Nº 706.

Si un membre d'une caisse qui décompte régulièrement avec elle, lui envoie des relevés incomplets, il appartient à la caisse et non audit membre d'établir un décompte d'arriéré.

Extrait des motifs:

Selon l'article 15 ACFS, les employeurs sont tenus de remettre mensuellement à la caisse de compensation à laquelle ils sont affiliés, pour le 10 du mois suivant, un relevé des contributions versées par les employeurs et les travailleurs. Si, au vu de ces relevés ou à la suite d'un contrôle, la caisse constate qu'un de ses membres n'a pas payé toutes les contributions qu'il devait, elle doit en ordonner le paiement conformément à la disposition de l'article 8, 1er alinéa, de l'ordonnance nº 41 qui prévoit en outre la possibilité de recours. La caisse peut renoncer à cet ordre lorsque, selon le 5º alinéa dudit article, le débiteur a reconnu par écrit le décompte d'arriéré qu'elle a établi. Le membre de la caisse qui refuse de donner des renseignements est passible des peines prévues à l'article 19 OES.

Les dispositons citées indiquent qu'il appartient à la caisse, et non à son membre, d'établir le décompte d'arriéré lorsque les relevés de compte, bien qu'adressés régulièrement par l'affilié, présentent des lacunes. Aussi, la caisse a-t-elle eu tort d'exiger du débiteur le décompte relatif aux contributions, qu'il ne contestait d'ailleurs pas, sur les salaires en espèces et en nature payés à ses ouvriers astreints au service obligatoire du travail. La décision de la commission d'arbitrage est par conséquent annulée et la cause renvoyée à la caisse pour qu'elle examine les faits et envoie un ordre de paiement contre lequel l'intéressé pourra de nouveau recourir.

(Nº 1451, en la cause O. M., du 14 octobre 1946.)

Le militaire qui accomplit un jour de service durant une période de grève ne subit aucune perte de salaire et ne peut donc prétendre l'allocation pour perte de salaire, même si, du fait de son service, il perd aussi le bénéfice de l'indemnité de grève.

Durant une période de grève, l'intimé a accompli un jour de service militaire, le 14 février 1946, et a perdu, de ce fait, l'indemnité qu'il aurait reçue ce jour pour avoir fonctionné comme piquet de grève. La caisse lui a dénié tout droit à l'allocation pour perte de salaire, vu qu'il n'avait effectivement pas subi de perte de revenu. La commission d'arbitrage a admis le recours attaquant cette décision. Elle a déclaré que le principe développé par la pratique, selon lequel le militaire n'a droit à l'allocation que s'il subit réellement une perte de salaire, ou s'il était chômeur au moment de son entrée au service, ne s'applique pas aux grévistes. Ceux-ci n'éprouvent pas de manque à gagner lorsqu'ils font du service. Ils n'ont en effet pas droit à leur salaire tant que dure la grève, à moins que ce salaire leur soit payé ultérieurement en vertu d'un arrangement. En revanche, le gréviste n'a pas perdu sa qualité de salarié, vu qu'il est prêt à reprendre le travail sitôt que les organisations de travailleurs intéressées sont parvenues à lui assurer des conditions de travail jugées équitables. Le gréviste doit donc être traité comme un chômeur. Il serait injuste, en particulier, de suspendre le versement de l'allocation à un militaire en service depuis longtemps, pour le motif que ses collègues de travail se seraient mis en grève et que, dès ce moment, l'allocataire ne subirait plus de perte de salaire.

La caisse recourt contre cette décision à la CSS et lui demande de prononcer que l'intimé n'a pas droit à l'allocation pour perte de salaire. L'intéressé avait déjà quitté son emploi au moment d'entrer au service et ne gagnait plus rien, en sorte que ce service ne l'a privé d'aucun revenu. Selon la jurisprudence de la CSS, il ne peut donc bénéficier des prestations de la caisse de compensation.

L'intimé propose le rejet du recours; son syndicat ne lui ayant pas accordé l'indemnité de grève pour son jour de service, il a ainsi subi une perte de revenu. La CSS admet le recours de la caisse par les motifs suivants:

La CSS a prononcé, en jurisprudence constante, que le militaire n'a droit à l'allocation que s'il subit réellement, pour cause de service, une perte de salaire. Ce n'est pas le cas pour l'intimé; la grève à laquelle il participait durait encore pendant son service militaire. Il n'y a pas lieu de se demander ici sous quel angle devrait être examiné le droit à l'allocation si la grève avait éclaté pendant que le militaire était en service, ou si elle avait pris fin pendant la période de service.

L'indemnité de grève perdue n'est pas une prestation découlant d'un engagement et qui doit être compensée. La disposition de l'article 5 OES relative au droit des chômeurs à l'allocation est exceptionnelle et ne s'applique pas dans le cas particulier. L'intimé n'a par conséquent pas droit à l'allocation pour perte de salaire.

(Nº 1437, en la cause A. B., du 15 octobre 1946.)

Nº 708.

- 1. La restitution d'une somme de 32 fr. 50 représentant des allocations indues, n'impose pas une charge trop lourde au militaire divorcé qui n'a pas d'obligation d'entretien et qui gagne 560 francs par mois; sa dette ne lui sera donc pas remise.
- 2. La condition de la charge trop lourde doit être examinée à la lumière des faits tels qu'ils existent au moment du prononcé de l'autorité de recours, peu importe que la situation pécuniaire du militaire se soit améliorée ou aggravée depuis la décision de la caisse.

 (N° 1428, en la cause M. P., du 5 septembre 1946.)

Nº 709.

La société anonyme qui n'a pas acquitté les contributions aux fonds des allocations pour perte de salaire et de gain sur les prestations versées à son directeur, a manqué à son devoir d'attention et ne peut pas invoquer sa bonne foi.

La société anonyme X, au capital-actions de 4000 francs, a pour administrateur Mme A.; le fils de celle-ci, Fernand A., est directeur et unique employé de la société. Celle-ci n'ayant jamais acquitté de contributions, la caisse a exigé le paiement, par ordre du 5 décembre 1945, de 857 francs, représentant les contributions dues pour l'exploitation et sur le traitement de directeur, en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Estimant que la condition de bonne foi n'était pas remplie, la caisse a rejeté la demande de remise. La société a recouru auprès de la commission d'arbitrage contre cette décision, en expliquant que le directeur, qui dirige seul les affaires, n'a pas une grande expérience. Il a agi de bonne foi et ne s'est jamais douté que ses prélèvements représentaient un salaire soumis à contributions. Au reste, ce qu'il retirait de la société est minime : 6850 francs en six ans. Et jusqu'en décembre 1945, la société n'a jamais été informée de ses obligations. La commission d'arbitrage a admis la bonne foi et l'existence de la charge trop lourde ; elle a accordé la remise totale. Les motifs à l'appui de

sa décision sont que le gain retiré de la société n'était que de 1440 francs en moyenne par anmée; qu'il s'agit plutôt d'une société familiale, en sorte qu'on pourrait admettre que M. A. ne se rendait pas exactement compte de sa situation juridique vis-à-vis de la société; que lui seul exerçait une activité dans la société et qu'il percevait dans la caisse ce que la trésorerie lui permettait de prélever; que même si l'on voulait admettre une certaine négligence de sa part, celle-ci ne serait pas telle que son attitude puisse être taxée de mauvaise foi au sens de la jurisprudence de la commission de surveillance; enfin, que le paiement de l'arriéré entraînerait la faillite de la société et qu'ainsi la charge trop lourde est évidente, en sorte que la remise totale de l'arriéré doit être accordée en application de l'article 9 de l'ordonnance nº 41.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travailattaque cette décision devant la CSS en concluant que, vu le défaut de bonne foi, la remise ne soit pas accordée et que l'ordre de la caisse, du 5 décembre 1945, soit confirmé. La CSS admet le recours par les motifs suivants:

Le litige repose uniquement sur la question de savoir si la société anonyme X a pu de bonne foi ne pas payer les contributions légalement dues et dont le montant n'est pas contesté. Alors que la commission d'arbitrage admet la bonne foi, la caisse et l'office recourant la nient; avec raison. En effet, même si, dans l'hypothèse la plus favorable pour l'intimée, on admet que ses organes, vu leur situation particulière dans la société, ont cru que les prélèvements de Fernand A. n'étaient pas des salaires, mais le revenu d'une profession indépendante, ils auraient dû savoir, au cours des années, par la presse, la radio ou tous autres moyens de publicité employés, que tous les revenus provenant d'une activité lucrative étaient soumis à contribution, en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire ou de gain.

La situation se présenterait différemment si la société avait cru être assujettie au régime des allocations pour perte de gain et n'avait payé que la contribution d'exploitation. Mais du moment que ses organes n'ont payé aucune contribution et, bien qu'ayant ou devant avoir des doutes quant à leurs obligations, ont négligé de s'informer auprès de l'autorité compétente, ils ont manqué à leur devoir d'attention et ne peuvent dès lors plus, conformément à l'article 3, 2° alinéa, CCS, invoquer leur bonne foi, ainsi que la CSS l'a prononcé en jurisprudence constante. La commission d'arbitrage elle-même a reproché une certaine négligence à la société, en sorte que sa décision eût dû conséquemment être un rejet du recours. On peut se dispenser d'examiner la question de la charge trop lourde, parce qu'en vertu de l'article 9 de l'ordonnance m° 41, aucune remise n'est possible si la bonne foi fait défaut. Le recours doit dès lors être admis, la décision attaquée être annulée et l'ordre de paiement du 5 décembre 1945 être confirmé.

La CSS ne pourrait fonder une remise sur le fait que le paiement des contributions arriérées causerait à la société de sérieuses difficultés. Quant à savoir s'il serait possible de renoncer à l'encaissement, au cas où, comme le prétend l'intimée, le paiement entraînerait la faillite de la société, c'est là une question qui doit être résolue par la caisse, en accord avec l'administration des fonds centraux de compensation. (N° 1450, en la cause C. a S. A., du 17 septembre 1946.)

Nº .710.

- 1. Les contributions arriérées ne sauraient être remises, faute de bonne foi, à une institution d'utilité publique qui, ne recevant pas de réponse à sa demande d'exonération des contributions, en a conclu que sa requête avait été agréée et ne s'en est dès lors plus préoccupée.
- 2. L'employeur qui par négligence grave n'a pas satisfait à son obligation d'encaisser les contributions du travailleur répond de leur paiement lorsqu'elles ne peuvent plus être réclamées au salarié.

Le 16 août 1945, la caisse a réclamé à l'institution X la somme de 6048 fr. 55 représentant la contribution de 4 % sur les indemnités versées du 1er avril 1940 au 31 juillet 1945 par la recourante à des ouvriers à domicile. Dans sa demande de remise, l'institution déclare à la caisse qu'en raison de son caractère d'utilité publique, elle avait prié la direction des finances, en février 1940, de l'affranchir du paiement des contributions. Ne recevant pas de réponse, elle en avait conclu que sa requête avait été agréée, d'autant plus qu'en 1941, un reviseur de la caisse avait fait un contrôle qui n'avait pas donné lieu à des contestations. La caisse a rejeté la demande en alléguant que, depuis l'entrée en vigueur du régime perte de salaire, l'association avait maintes fois été rendue attentive, par voie de circulaires, à son obligation de contribuer sur tous les salaires et prestations analogues au salaire. En outre, cette obligation lui a été rappelée par l'office central pour le travail à domicile. La recourante a, il est vrai, adressé une demande de remise, à laquelle la caisse n'a par mégarde pas répondu. L'intéressée ne devait néanmoins pas en conclure que sa requête avait reçu l'agrément de la caisse. Elle aurait au contraire dû s'informer auprès de celle-ci de la suite donnée à sa demande. On pouvait à bon droit s'attendre à une telle démarche de sa part, quand on sait que l'institution est dirigée par des personnes ayant des connaissances juridiques.

La commission d'arbitrage a rejeté la demande de remise pour les mêmes motifs. Dans son recours à la CSS, l'institution fait valoir que la caisse savait que les contributions n'avaient pas été prélevées sur les indemnités versées aux travailleurs à domicile. Elle a également

pu s'en assurer lors du contrôle effectué le 5 août 1941. La recourante pouvait donc croire de bonne foi, jusqu'au contrôle fait en août 1945, ne pas devoir de contributions sur les indemnités payées aux ouvriers à domicile. La dette ne pourrait être acquittée sans de sérieuses difficultés, en particulier du fait que les contributions ne peuvent plus être réclamées aux ouvriers. On ne saurait non plus attribuer trop d'importance au fait que le président et le vice-président de l'association sont des juristes, car ces personnes ne s'occupent pas réellement de sa gestion. On ne peut exiger des membres des caisses plus d'attention qu'aux caisses elles-mêmes.

L'enquête ordonnée ultérieurement par la CSS a révélé que l'office central avait déjà acquitté les contributions sur la somme de 20 321 fr. 77 figurant sur l'ordre de paiement de la caisse du 16 août 1945. Le 30 juillet 1946, la caisse a réduit le montant de sa créance à 5036 fr. 55 et a communiqué le 2 août 1946 à la CSS le résultat de son enquête. La CSS rejette le recours par les motifs suivants:

1. De la lettre adressée le 22 février 1940 par l'institution X à la direction cantonale des finances, il ressort que la caisse a assujetti la recourante, en tant qu'employeur, au régime des allocations pour perte de salaire. On constate de plus que les organes dirigeants de l'œuvre en cause n'ignoraient pas les dispositions claires de l'article premier, 2º alinéa, ACFS, selon lesquelles les ouvriers à domicile sont aussi réputés travailleurs et que, partant, les indemnités qui leur sont versées paient la contribution de 4 %. D'ailleurs, la recourante ne conteste pas formellement son obligation de contribution, mais voudrait en être affranchie en raison du caractère d'utilité publique de l'institution. On peut dès lors se demander s'il s'agit en l'espèce d'un cas tombant sous le coup des dispositions des articles 7 et suivants de l'ordonnance nº 41, ou seulement d'un cas de contributions arriérées au sujet desquelles, conformément à la jurisprudence de la CSS, la question de la remise ne se pose même pas, vu que les dispositions précitées ne s'appliquent que dans les cas de nouvel assujettissement ou de contributions trop faibles payées pour un salarié déjà assujetti. Mais même en suivant la caisse et la commission d'arbitrage dans l'examen de la demande de remise, on ne saurait accorder celle-ci faute de bonne foi (ord. nº 41, art. 9). Sans doute la recourante a-t-elle demandé à la caisse d'être affranchie du paiement de la contribution ; on me s'explique pourtant pas qu'elle n'ait point reçu de réponse. Néanmoins, ce mutisme ne l'autorisait pas à admettre que sa requête eût été agréée et à ne pas payer les contributions dues en vertu des prescriptions parfaitement claires qui lui étaient connues. Elle aurait dû s'enquérir auprès de la caisse des raisons de ce silence. Que les contributions eussent été payées à tort, la recourante eût en tout temps pu en demander la restitution. L'intéressée fait valoir que la caisse a effectué

un contrôle chez elle en août 1941 et n'a rien contesté. C'est la vérité. Toutefois, le rapport de contrôle apprend que le reviseur n'a vu que les comptes relatifs aux salaires des employés engagés à titre permanent. Ce rapport ne dit nulle part que la recourante aurait demandé. à cette époque, quelle suite avait été donnée à sa requête tendante à être exonérée du paiement des contributions. Elle n'a pas non plus affirmé, au cours de la présente procédure, avoir jamais soulevé cette question. Sa négligence est d'autant plus grave qu'elle savait, qu'en 1940 déià, l'office central avait payé les contributions sur les indemnités versées pour des travaux répartis par l'institution. Celle-ci estime que du moment que son président et son vice-président s'occupent peu de la gestion de l'œuvre, on ne doit pas attacher plus d'importance on'il ne faut à leur qualité de juristes. Cet argument ne peut toutefois pas être retenu. Peu importe d'ailleurs dans quelle mesure ils s'intéressent aux affaires de l'association; ce qui est certain, c'est qu'ils doivent gérer les affaires de l'association et que celle-ci répond de leurs fautes éventuelles.

2. Si la recourante est tenue de payer une grosse somme — la caisse devrait lui permettre d'acquitter cette dette par acomptes —, elle le doit à sa négligence. Elle a gravement manqué à son devoir d'encaisser les contributions et répond dès lors, envers la caisse, de leur paiement si, pour un motif quelconque, elles me peuvent plus être réclamées aux salariés (cf. décision nº 556, Revue 1945, p. 118). Le recours de l'institution X doit donc être rejeté. Elle est tenue de payer à la caisse la somme de 5036 fr. 55.

(Nº 1374, en la cause I. H., du 14 octobre 1946.)

Nº 711.

Les associations professionnelles ne sont pas habiles à recourir au nom de leurs membres. (N° 1458, en la cause F., du 14 octobre 1946.)

Nº 712.

Un recours est réputé malveillant et justifie la perception d'un émolument (IO art. 26, al. 4) lorsque le contribuable entrave la marche de la procédure.

(Nº 1422, en la cause D. B., du 5 septembre 1946.)

B. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG)

1. Obligation de contribuer.

Nº 614: Activité accessoire non agricole. Nº 615: Activité commerciale accessoire.

 N° 616 : Réduction de la contribution personnelle; estimation fis-

cale.

2. Paiement des contributions arriérées.

Nº 617: Remise: bonne foi.

Remarques préliminaires.

Les décisions n°s 614 et 615 se rapportent à des activités accessoires non agricoles, d'une part, et commerciales, d'autre part. Lorsqu'un agriculteur exerce accessoirement l'activité d'élagueur, cette activité est réputée non agricole, et l'agriculteur doit la demi-contribution des artisans, industriels et commerçants (cf. n° 473, Revue 1945, p. 260). Il doit, en revanche, la contribution personnelle entière, s'il exploite un commerce de denrées coloniales dans lequel un employé travaille de manière prédominante; car il ne s'agit plus alors d'une activité accessoire non agricole, mais bien d'une activité commerciale exercée accessoirement (cf. n° 507, Revue 1945, p. 395; ainsi que les considérations de principe dans la Revue 1946, p. 110, et l'« information » n° 59, Revue 1946, p. 565).

Dans la décision nº 516 (Revue 1945, p. 471), la CSG avait prononcé qu'on ne peut tabler sur da déclaration d'impôt, en vue de la réduction de la contribution personnelle, qu'autant que les autorités fiscales déterminent la taxation d'après les mêmes principes et autorisent les mêmes déductions qu'en matière d'allocations pour perte

de gain.

Elle a ensuite déclaré (n° 609, Revue 1946, p. 650) que la taxation fiscale ne vaut preuve que si elle est entrée en force quant à la forme. Lorsque ces deux conditions sont réunies, comme c'est le cas dans la décision n° 616, la réduction peut être admise sur la base de l'estimation fiscale. Mais si le débiteur de la contribution allègue un revenu inférieur, il lui incombe d'en apporter la preuve. La CSG considère cependant comme nécessaire la production d'une comptabilité régulière; un inventaire des avoirs et un contrôle du produit du travail ne sont à eux seuls pas suffisants.

La CSG a refusé, par la décision nº 617, la remise des contributions arriérées à une expert-comptable en possession du diplôme fédéral. De même que dans les décisions n° 507 (Revue 1943, p. 487), à propos d'un notaire, et CSS n° 548 (Revue 1945, p. 170), concernant un agent d'affaires, elle estime ici que les qualifications personnelles de la recourante ne permettent pas d'admettre la bonne foi de celle-ci. En effet, on doit apprécier avec une sévérité plus grande qu'à l'ordinaire le devoir d'attention lorsqu'il s'agit d'experts-comptables.

Nº 614.

L'activité d'élagueur, exercée accessoirement par un agriculteur, est réputée industrie de caractère non agricole.

(Nº 1536, en la cause J. M. P., du 9 septembre 1946.)

Nº 615.

L'agriculteur qui, outre son domaine, exploite une épicerie et occupe un employé de manière prédominante à cette fin, doit acquitter pour cette activité commerciale accessoire la contribution personnelle entière (art. 40, 3^e al., OEG).

(Nº 1608, en la cause A. I., du 4 novembre 1946.)

Nº 616.

La réduction de la contribution personnelle peut être accordée sur la base de l'estimation fiscale, lorsque celle-ci est fondée sur les mêmes principes que ceux applicables au calcul du revenu net moyen et mensuel. Le débiteur de la contribution personnelle ne peut alléguer un revenu plus modique que s'il en apporte la preuve.

Le recourant soumis comme marchand de bétail au régime des allocations pour perte de gain demanda à la caisse de réduire sa contribution personnelle pour 1945. Il prétendait qu'il n'avait gagné que 1000 francs en 1944, année durant laquelle il n'avait exercé qu'occasionnellement son activité de marchand de bétail. La caisse rejeta sa requête. Le recourant avait, en effet, déclaré dans une lettre du 11 avril 1945 qu'il s'acquittait de l'impôt sur un revenu de 6500 francs. Dans un recours à la commission d'arbitrage, l'intéressé déclarait que la taxation fiscale évaluant son revenu pour 1944 à 9000 francs ne correspondait pas à la réalité. La commission d'arbitrage rejeta son recours exposant dans sa décision que la CSG admet en pratique constante (nº 516, Revue 1945, p. 471) que le revenu net — déterminant pour la réduction de la contribution personnelle doit être évalué d'après la loi fiscale cantonale. L'intéressé ayant, aux termes de sa taxation fiscale de 1945, tiré de son activité de marchand de bétail un revenu de 6800 francs en 1944, sa contribution personnelle pour 1945 ne peut pas être réduite. Dans son recours à la commission de surveillance, le recourant fait valoir qu'il n'a gagné en 1944 que 54 francs par mois, les frais de téléphone, les intérêts et les pertes devant encore être déduits de ce montant. Il demande un inventaire de ses avoirs et un contrôle du produit de son travail. La CSG rejette le recours pour les motifs suivants:

Le revenu net moyen pour la réduction de la contribution personnelle doit correspondre aux recettes brutes de l'année civile ou de l'exercice écoulé après déduction des frais généraux d'exploitation (art. 2, 2e al., ord. no 48). On ne doit ainsi pas se baser sans autre examen sur la taxation fiscale. C'est ainsi que dans la décision de la CSG (nº 516, Revue 1945, p. 471) citée par la commission d'arbitrage, il est dit notamment que l'on ne peut tabler sur la déclaration d'impôt que si la preuve d'un autre revenu n'est pas apportée. On peut présumer toutefois que le revenu fiscal correspond à la réalité dans la mesure où le fisc a opéré sa taxation d'après les principes énoncés à l'article 2, 2° alinéa, de l'ordonnance nº 48. Îl est établi en l'espèce que le revenu fiscal de l'intéressé a été réduit par les autorités fiscales à la suite d'un recours de ce dernier contre la première taxation (de 9000 francs) à 6800 francs. Ce nouveau chiffre a été fixé non pas sur la base d'une simple estimation, mais après examen des arguments avancés par le recourant dans son recours devant les autorités fiscales. L'intéressé ne s'est pas pourvu contre cette décision. Cette dernière a donc passé en force. La commission d'arbitrage n'a pas fondé sa décision sur la taxation primitive, mais a décidé de surseoir à son prononcé jusqu'à droit connu sur le recours fiscal. En le faisant, elle n'a pas tablé d'une manière purement formelle sur la taxation fiscale sans en vérifier l'exactitude, mais elle considérait que la procédure du recours fiscal apportait la preuve que la taxation de 6800 francs correspondait bien à la réalité. Son argumentation est juste.

Indépendamment du fait que la nouvelle taxation n'a pas été attaquée par le recourant, ce dernier ne saurait contreprouver l'exactitude de la taxation fiscale en faisant valoir d'autres moyens (inventaire des avoirs et contrôle du produit du travail). Ces derniers ne sont pas assez solides et ne sauraient être avancés que si l'intéressé pouvait faire état d'une comptabilité tenue en bonne et due forme. (N° 1554, en la cause F. D., du 9 septembre 1946.)

Nº 617.

La remise des contributions arriérées ne peut être accordée, faute de bonne foi, à une expert-comptable, en possession du diplôme fédéral, qui, depuis son mariage, n'a plus payé les contributions sur le salaire qu'elle verse à celui qui est devenu son mari, alors qu'elle s'en était acquittée régulièrement auparavant.

(No 1548, en la cause M. W., du 9 septembre 1946.)

Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales

Question écrite Zigerli.

(Taxe d'exemption du service militaire.)

Le 29 mars 1946, le conseiller national Zigerli a posé la question suivante :

Bien qu'il n'y ait aucun cours de répétition en 1946, les hommes qui ont été incorporés dans le landsturm alors qu'ils seraient encore en âge de servir dans l'élite et les hommes des services complémentaires qui seraient en âge de servir dans l'élite ou la landwehr sont assujettis à la taxe militaire, après avoir accompli leurs obligations militaires pendant tout le service actif.

En l'occurrence, on ne peut plus parler de taxe d'exemption du service militaire, puisque, les cadres exceptés, nul n'est astreint en cette année à faire du service. Et s'il y avait un nouveau service actif, les hommes qui ont été assujettis à la taxe seraient remobilisés exactement comme les autres militaires.

Le Conseil fédéral est-il d'accord de supprimer cette taxe pour 1946, considérée comme injuste par un grand nombre de soldats?

Le 20 décembre 1946, le Conseil fédéral a donné à cette question la réponse qui suit :

Il n'est pas exact de dire que les hommes astreints au service militaire n'ont eu, les cadres exceptés, aucun service à faire en 1946. Tous les hommes de l'élite et de la landwehr ont dû, en cette année, accomplir au moins les tirs obligatoires, dont sont dispensés les hommes versés dans les services complémentaires ou incorporés avant l'âge dans le landsturm.

La taxe due pour une année civile ne se mesure d'ailleurs pas d'après le service personnel exigé, en cette même année, des hommes astreints au service militaire. S'il n'est pas appelé à un service personnel, tout homme de 20 à 48 ans inapte au service ou versé dans les services complémentaires doit payer la taxe chaque année, bien que les hommes astreints au service militaire n'aient que huit cours de répétition à suivre pendant la même période. Les hommes des services complémentaires ne jouissent de l'exemption de la taxe que pendant les années où ils suivent eux-mêmes un cours d'instruction ou font du service actif (art. 20 bis, 2º al., de l'organisation militaire, teneur du 22 décembre 1938). Il ne se justifie pas de déroger à ce principe pour 1946, même pas à l'égard des assujettis qui ont accompli du service actif. Suivant l'arrêté fédéral du 4 avril 1946 concernant le calcul de la taxe militaire en fonction du service accompli, le service accompli antérieurement, même s'il s'agit des services complémentaires, donne en effet droit à une réduction, mais non pas à l'exonération de la taxe.

Petites informations

Services militaires et inspections en 1947.

Le 27 décembre 1946, le Conseil fédéral a pris un arrêté concernant les services militaires et les inspections en 1947 (RO 62, 1097). L'article premier dispose notamment qu'en 1947, les cours de répétition seront pour toutes les troupes de treize jours (y compris les iours d'entrée et de licenciement).

Inspections d'armes et d'équipement.

A la suite de l'ordonnance prise le 8 novembre 1946 par le Conseil fédéral (cf. Revue 1946, p. 649), le département militaire fédéral a pris, le 12 du même mois, une décision concernant les inspections d'armes et d'équipement dans les communes (FOM 39, 183). Cette décision est entrée en vigueur le 1er janvier 1947.

Paiement de l'allocation pour perte de salaire ou de gain aux militaires accomplissant un cours de répétition.

Le 26 septembre 1946, le député H. Kohler a déposé au Grand Conseil de Bâle-Ville la petite question suivante :

Si l'assurance-vieillesse et survivants est réalisée dans la forme que lui ont donnée les délibérations du Conseil national, la caisse de compensation sera dès lors privée de sa base financière.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dire si, et sous quelle forme, des indemnités seront versées aux militaires qui accompliront à l'avenir des

cours de répétition?

Le 25 novembre 1946, le Conseil d'Etat a répondu, en résumé, qu'il avait demandé à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers èt du travail son avis à ce sujet. Il se réfère à l'arrêté du Conseil fédéral du 31 juillet 1945 concernant le maintien des régimes pour perte de salaire et de gain après la fin de l'état de service actif. ainsi qu'aux travaux préparatoires relatifs à une loi fédérale en la matière. L'autorité exécutive donne aussi quelques détails sur le projet de répartition des fonds centraux de compensation.

Allocations pour perte de salaire et de gain en cas de perte de revenu due à une épidémie.

Le 7 octobre 1946, le conseiller communal von Ballmoos a demandé à la Municipalité de Berne, par voie d'une simple question, si, en cas d'épidémie ou d'épizootie (paralysie infantile, typhus, fièvre aphteuse, etc.), les personnes parentes des malades ou les propriétaires des animaux habitant les lieux mis à ban, reçoivent une allocation pour perte de salaire ou de gain. Sinon, la caisse de compensation pourrait-elle leur en accorder une?

Le 27 novembre 1946, l'autorité exécutive a répondu en bref qu'après en avoir référé à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, elle doit constater que les allocations ne peuvent être versées qu'aux personnes dont la perte de revenu est due au service militaire.

Versement d'une solde d'honneur.

L'initiative lancée dans le canton de Bâle en faveur du versement d'une indemnité extraordinaire aux soldats (cf. l'article : Versement d'une solde d'honneur, Revue 1946, p. 546) a été repoussée par le peuple, les 7 et 8 décembre 1946, par 12614 non contre 8874 oui. En revanche, il a accepté par 12502 oui contre 8221 non, l'arrêté du Grand Conseil prévoyant l'aide à apporter aux citoyens et citoyennes suisses tombés dans la gêne par suite du service actif.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

« Si l'assurance-vieillesse et survivants entre en vigueur le premier janvier 1948, ce jour sera un des plus beaux de ma vie. » Telles furent les paroles prononcées par M. Wey, président du Conseil national, pour clore les délibérations de cette assemblée relatives au projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. Le Conseil national a approuvé ce projet, le 20 décembre 1946, en votation finale à l'appel nominal, par 170 oui contre 8 non et 8 abstentions; le Conseil des Etats l'a adopté par 34 oui contre 1 non et 2 abstentions; 4 conseillers, empêchés de prendre part au vote final, ont déclaré par écrit qu'ils auraient voté oui.

La teneur de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants est ainsi définitive. Les projets primitivement séparés de l'assurance et de son financement forment maintenant un tout ; cette fusion répond sans aucun doute à des nécessités pratiques. Aussi la commission de rédaction a-t-elle séparé nettement les matières en divisant la loi en trois parties. La première traite de l'assurance (art. 1 à 101), alors que la couverture financière figure à la deuxième partie (art. 102 à 153); la troisième partie concerne les dispositions finales (art. 154). Ces remarques étant faites, nous ne nous attarderons pas davantage à la présentation de la loi et ne nous occuperons que de la première partie et parlerons plus spécialement des modifications apportées par le Conseil des États au projet arrêté par le Conseil national dans sa session extraordinaire du mois d'août 1946*). Les délibérations du Conseil des Etats ont été dominées par le désir de ne créer qu'un minimum de divergences avec le Conseil national. Le fond du projet n'a donc subi, au Conseil des Etats, que deux changements importants, qui ont été approuvés par le Conseil national.

Voyons tout d'abord la première de ces modifications. Elle a consisté dans l'adjonction d'un alinéa 4 à l'article 50. En vertu de cette nouvelle disposition, le calcul de la cotisation annuelle moyenne sera établi, pour les employés ou ouvriers au service d'employeurs non tenus au payement des cotisations et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui ont payé des cotisations inférieures à 4 pour cent, sur la base d'une cotisation de 4 pour cent du revenu déterminant. En effet, conformément aux articles 6 et 8, les employés et ouvriers dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations ainsi que ceux dont le revenu annuel est inférieur à 5600 francs (le

^{*)} Le projet de loi et les modifications votées par le Conseil national a été publié dans la Revue à l'intention des caisses de compensation, 1946, Nos 11 et 12.

Conseil fédéral et le Conseil mational avaient fixé cette limite à 4800 francs), de même que les personnes exercant une activité lucrative dont le gain est inférieur à cette somme, versent des cotisations s'élevant de 2 à 4 pour cent du revenu suivant le montant de celui-ci. Les rentes de ces assurés seront calculées en vertu de la nouvelle disposition du 4º alinéa de l'article 50 comme s'ils avaient versé une cotisation de 4 pour cent. Par exemple, une personne avant une activité lucrative indépendante et avant un revenu annuel moven de 2100 francs verse une cotisation annuelle de 63 francs alors que la cotisation de 4 pour cent serait de 84 francs. La rente sera cependant établie d'après la cotisation de 84 francs et s'élèvera à 804 francs pour une rente de vieillesse simple et à 1286 francs s'il s'agit d'une rente de vieillesse pour couple. Si le calcul était fait d'après les cotisations effectivement versées, le montant de la rente de vieillesse simple serait de 678 francs et celui de la rente de vieillesse pour couple de 1086 francs. Cette disposition a pour effet d'améliorer sensiblement les rentes des petits artisans ou commerçants et des agriculteurs par rapport au projet primitif.

La deuxième modification concerne les règles d'affiliation des employeurs à une caisse de compensation professionnelle. Le développement des associations économiques a conduit de nombreux employeurs à adhérer aussi bien à une association professionnelle suisse qu'à une association interprofessionnelle régionale d'employeurs. Or, si les deux associations ont créé une caisse de compensation, à laquelle des deux cette catégorie d'employeurs devrait-elle être rattachée? Le Conseil fédéral ainsi que le Conseil national avaient prévu à l'ancien article 63 que ces employeurs devraient obligatoirement faire partie de la caisse de compensation de l'association professionnelle suisse. Mais désormais, conformément à l'article 64 de la loi, les employeurs faisant partie de deux associations, l'une professionnelle et l'autre interprofessionnelle, seront affiliés librement à la caisse de compensation de celle des fédérations qu'ils auront choisie.

A part ces deux modifications importantes portant sur le fond, de nombreuses corrections de rédaction purement formelles ont été apportées : celles-ci ont été, pour la plupart, proposées par la commission du Conseil des Etats et ont ainsi déjà été mentionnées dans les derniers numéros de la présente Revue.

Comme la couverture des frais d'administration a une grande importance pour les caisses de compensation, nous croyons utile de rappeler que la proposition modifiant l'article 68 du projet et émanant de la commission du Conseil des Etats, a été adoptée. En vertu de cette nouvelle disposition, consacrée par l'article 69, 2° alinéa, des subsides prélevés sur le fonds de compensation de l'assurance-vicillesse et survivants peuvent être accordés aux caisses de compensation.

L'article 94 limite la portée de l'exonération générale de l'impôt en faveur des caisses de compensation, telle qu'elle avait été prévue par le projet du Conseil fédéral, en ne libérant celles-ci que des impôts directs sur le revenu et la fortune ainsi que des impôts sur les successions et donations. Ainsi a été réglée une question épineuse qui s'est parfois posée lors de l'application des dispositions relatives aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain et ayant trait à l'exonération des caisses de compensation des impôts indirects, comme par exemple, les droits de mutation. Ce point, il est vrai, n'a pas été tranché en faveur des caisses de compensation. Cependant, cette prescription ne fait que confirmer la pratique suivie jusqu'ici.

Les dispositions transitoires de l'article 101. destinées à faciliter le fonctionnement de l'assurance-vieillesse et survivants, ont une plus grande importance pour les caisses de compensation. Si, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi, il n'était pas possible de transformer toutes les caisses de compensation professionnelles existantes en caisses de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants ou de créer de nouvelles caisses, le Conseil fédéral serait alors autorisé à charger provisoirement des caisses d'associations professionnelles déjà existantes d'appliquer l'assurance à l'égard des membres de l'association et de leurs employés ou ouvriers, mais ceci pour une année au plus. Les gouvernement cantonaux chargeront, provisoirement, les caisses de compensation cantonales existantes d'appliquer l'assurance si la caisse de l'assurance-vieillesse et survivants ne peut être créée à temps par la voie de la législation ordinaire. Il est enfin nécessaire de mentionner encore l'article 154 qui autorise le Conseil fédéral, dès la publication de la loi dans le Recueil officiel des lois de la Confédération, à mettre en vigueur déjà avant le 1er janvier 1948, certaines dispositions particulières se rapportant à l'organisation.

La rapidité et nonobstant le soin avec lesquels nos conseils législatifs ont délibéré sur le projet en cause témoignent de la volonté du Parlement d'assurer l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier 1948. Le département fédéral de l'économie publique a désormais pour tâche de préparer sans retard l'ordonnance d'exécution. Mais les caisses de compensation doivent, elles aussi, s'efforcer de faire les préparatifs nécessaires leur permettant de venir à bout, dès le début et d'une manière irréprochable, des tâches accrues qui leur seront imposées par l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants, afin que cette grande œuvre entre dans le domaine de la réalité.

Le compte individuel des cotisations

Lorsque la commission fédérale d'experts chargée d'étudier l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants se prononça en faveur de l'échelonnement des rentes suivant les cotisations payées, cette solution souleva immédiatement la question de savoir quelle serait la manière la plus adéquate de déterminer et d'enregistrer les montants versés par les personnes tenues à cotisation. L'idée tout d'abord émise d'adopter un livret des cotisations remis à chaque personne astreinte au paiement de ces dernières et dans lequel on aurait inscrit tous les versements effectués, fut cependant abandonnée par la suite, d'une part en considération du fait qu'un tel livret peut facilement être égaré et d'autre part pour tenir compte du peu de faveur bien connu qui se manifeste dans de larges milieux contre les livrets de salaire et autres documents analogues. La commission d'experts prit finalement la décision de porter les cotisations versées sur des comptes destinés à cet effet, comptes devant être tenus pour chaque personne soumise à cotisation par les caisses de compensation. Seul le principe figure dans le projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants du 24 mai 1946 (art. 17, 30, 2° al., 62, 1° al.). Tous les détails ont été réservés à l'ordonnance d'exécution et il a été d'emblée prévu d'instituer une commission spéciale composée de spécialistes et chargée d'élucider les problèmes en cause.

C'est alors que la commission spéciale chargée de préparer l'introduction du compte individuel a été formée par l'office fédéral des assurances sociales; elle comprend des représentants des associations patronales et ouvrières, des caisses de compensation, des institutions cantonales d'assurances et des sociétés d'assurance sur la vie, ainsi que quelques experts en matière d'organisation. Elle s'est réunie pour la première fois les 28 et 29 novembre 1946 sous la présidence de M. Emile Marchand, professeur, directeur de la Société suisse d'assu-

rances générales sur la vie humaine.

Lors de la séance d'ouverture, la commission avait à décider si elle devait se borner à examiner la structure et la tenue des comptes individuels des cotisations tels qu'ils sont envisagés dans le projet de loi ou s'il était nécessaire de rechercher encore d'autres possibilités d'établir la cotisation annuelle moyenne. En effet, de nouvelles propositions émanant de divers milieux avaient été faites en vue de garantir un fonctionnement aussi simple et peu coûteux que possible de l'assurance-vieillesse et survivants, car la crainte, manifestée par l'opinion publique, que la tenue du compte individuel des cotisations aurait pour conséquence une charge administrative énorme, avait donné lieu à de violentes discussions. C'est ainsi que la direction de la caisse de compensation du canton de Zurich avait recommandé de remplacer le

compte individuel par une statistique des cotisations; il a été suggéré d'autre part que le compte individuel ne soit tenu que pendant les 20 dernières années de cotisations, soit dès l'âge de 45 ans ; enfin on s'est demandé si le compte individuel ne pourrait pas être remplacé par des indications que fourniraient les autorités compétentes en matière d'impôts. Dans les lignes qui suivent, nous passerons rapidement en revue et considérerons les avantages et les inconvénients de telles solutions. Arrêtons-nous tout d'abord au principe du compte individuel des cotisations. D'après cette solution, cheque caisse de compensation tient un compte individuel pour chaque personne aussitôt que celle-ci ou son employeur a versé des cotisations. Si une personne soumise à cotisation a en même temps plusieurs sources de revenus ou si elle change d'employeur ou même de profession au cours de la vie, des comptes individuels simultanés ou successifs seront établis auprès de caisses de compensation très diverses. Ces différents comptes seront réunis dès que les conditions du droit à la rente seront réalisées, soit au décès ou à l'accomplissement de la 65° année de cette personne. Le principal avantage de ce système est d'éviter les innombrables déclarations de mutations et attestations de cotisations versées qui seraient indispensables si l'on voulait inscrire sur un seul compte tous les versements effectués à la suite des activités lucratives les plus variées exercées pendant la vie d'un assuré.

Cependant on s'est imaginé, de différents côtés, que le compte individuel conduirait à un immense appareil administratif et c'est ainsi que le reproche de « solution bureaucratique » ne s'est pas fait attendre. On s'est demandé, en examinant la question sous l'angle d'une gestion aussi peu coûteuse que possible de l'assurance-vieillesse et survivants, s'il se justifiait de faire pendant des dizaines d'années un relevé fidèle de toutes les cotisations payées par un assuré et de calculer exactement sa rente d'après ce relevé. C'est ainsi que la direction de la caisse de compensation du canton de Zurich a fait la proposition de tenir, en lieu et place du compte individuel, uniquement une statistique individuelle de cotisations périodique, qui aurait par exemple lieu tous les quatre ans. Seules les cotisations afférentes aux années du relevé seraient enregistrées et prises en considération lors du calcul de la rente. De prime abord, il semble que cette proposition permettrait de faire des économies importantes. Et pourtant, après un examen plus détaillé, on s'aperçoit que, selon toutes probabilités, sa réalisation ne coûterait guère moins que la tenue des comptes individuels car, dans de nombreux cas, pour lesquels le revenu de l'année du relevé ne correspondrait pas à celui des données précédentes, il faudrait procéder à un examen individuel qui serait beaucoup plus coûteux que l'inscription annuelle régulière de toutes les cotisations. L'expérience faite par d'autres institutions d'assurances sociales démontre, du reste, qu'il serait souvent impossible à des personnes tenues

à cotisations, dont le revenu est sujet à de grosses fluctuations, de produire des certificats de salaire pour les années précédentes. Enfin, il reste presque certain que le système des « années de relevé » per-

mettrait tous les abus par suite de truquages des revenus.

Selon une autre proposition, on pourrait diminuer les frais d'administration tout en conservant le compte individuel des cotisations même, en le limitant toutefois aux 20 dernières années de cotisations; en d'autres termes, ce compte ne serait tenu que dès le moment où l'assuré aurait 45 ans. Le principal inconvénient de ce système saute aux yeux: si l'assuré meurt avant d'avoir atteint 45 ans, on ne posséderait aucune donnée permettant de calculer la rente de survivants. En outre, l'équilibre technique de l'assurance serait menacé. En effet, de cette manière, seules les années de cotisations relativement les meilleures seraient prises en considération lors du calcul concernant des cas autres que celui du décès avant 45 ans; ce fait provoquerait, en général, une augmentation considérable des rentes. Enfin les dispositions concernant la prise en considération des cotisations versées avant l'âge de 20 ans de même que celles ayant trait à l'addition des cotisations de l'épouse à celles du mari, seraient inapplicables.

Finalement, on a encore suggéré d'obtenir des autorités compétentes en matière d'impôts qu'elles fournissent les indications permettant d'établir la cotisation annuelle moyenne servant de base au calcul de la rente; de cette manière, la tenue de comptes individuels serait superflue. Mais cette pratique ne pourrait qu'aboutir à un échec, car beaucoup de personnes soumises à cotisation ont un revenu si faible, n'atteignant pas le minimum imposable, qu'elles ne sont pas même inscrite au rôle des impôts. Cette constatation vaut entre autres pour l'administration de l'impôt de défense nationale qui seule pourrait être envisagée pour une telle collaboration à la besogne de l'assurance-vieillesse et survivants. Du reste, les autorités compétentes en matière d'impôts sont actuellement déjà surchargées de travail, et ne pour-

raient entreprendre sans plus cette tâche supplémentaire.

Après mûre réflexion, la commission spéciale est arrivée à la conclusion que les plans d'organisation dont l'élaboration correspond au projet de loi constituent la meilleure base de discussion et que ce fait n'excluait d'ailleurs pas une simplification notable de ceux-ci. Les trois autres propositions ont été écartées parce qu'elles présentent de

graves lacunes fondamentales et de nature technique.

Nous ajoutons encore quelques remarques au sujet des frais relatifs à la tenue du compte individuel des cotisations, qui, plus d'une fois, ont été fortement surestimés. Dans un rapport du département fédéral de l'économie publique du 26 juillet 1946, l'augmentation des frais que les caisses de compensation auront à supporter par suite de l'application de l'assurance-vicillesse et survivants est fixée, suivant les estimations des fonds centraux de compensation, à 2,4 millions de francs

environ. Ce chiffre renferme cependant, outre l'augmentation des frais provenant de la tenue des comptes individuels, aussi les dépenses mécessitées pour l'extension du champ d'application (assujettissement des personnes n'exerçant aucune activité lucrative), etc. L'augmentation des dépenses sera, au surplus, partiellement compensée par une diminution de frais d'environ 1,1 million de francs par suite de l'abandon de certains travaux coûteux des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Enfin l'excédent de ces dépenses ne peut prendre su pleine signification que si on le compare avec l'ensemble des dépenses d'administration des caisses de compensation qui se sont élevées, en moyenne, pendant les années 1942 à 1945 à 11,6 millions de francs.

Si, malgré ce qui précède, les frais supplémentaires nécessités par les comptes individuels devaient paraître trop élevés au lecteur de ces lignes, qu'il considère que ceux-ci ne seront pas tenus pour le plaisir de la «bureaucratie», mais uniquement pour pouvoir satisfaire aux exigences élémentaires de la justice, soit en vue d'échelonner les rentes selon les conditions sociales réelles. Il est clair qu'on peut renoncer à ce système équitable de rentes qui ne devient possible que par l'introduction du compte individuel et réclamer, à la place, le système des rentes uniformes; il ne faut cependant pas oublier que la grande majorité du peuple suisse se détournerait d'une solution aussi simpliste; le sort réservé à la « loi Schulthess », qui avait déjà envisagé des cotisations et des rentes uniformes, a démontré le bien-fondé de cette dernière affirmation.

Revision du régime transitoire en vigueur jusqu'à l'introduction de l'assurancevieillesse et survivants

Ι

Le 5 juillet 1945, le Conseil fédéral prit la décision d'instituer, pour les années 1946 et 1947, un régime transitoire devant précéder la loi sur l'assurance-vicillesse et survivants. Un montant de 100 millions de francs était prévu pour financer cette tâche, mais les autorités chargées d'élaborer les dispositions d'exécution rencontrèrent certaines difficultés à préparer une réglementation qui coûtât annuellement à peu près cette somme, car elles ne possédaient aucune sorte d'indication — fournie par la statistique ou par la pratique — permettant de connaître la répartition des revenus sur les différentes classes de la pepulation; elles étaient donc réduites à de grossières approximations

lorsqu'elles fixèrent les limites de revenu dont devait dépendre le nombre des bénéficiaires de rentes. Pour ces motifs le département fédéral de l'économie publique insista-t-il, dans les conclusions de son avis au Conseil fédéral sur l'introduction du régime transitoire que, étant donné cette source d'erreur, les résultats de l'opération varieraient vraisemblablement entre 90 et 100 millions de francs, cette somme étant d'ailleurs susceptible de subir des augmentations ou des diminutions imprévisibles.

Peu de mois après l'entrée en vigueur du régime transitoire on pouvait déjà se rendre compte que la dépense occasionnée par l'application de ses dispositions serait notablement inférieure à 100 millions pour l'année 1946. Aussi M. le conseiller national Bratschi, au cours de la séance du Conseil national du 27 mars 1946, posa-t-il au Conseil fédéral la question de savoir s'il était prévu une amélioration du régime transitoire au cas où le chiffre de 100 millions admis pour la dépense ne serait pas atteint. M. le conseiller fédéral Stampfli lui répondit affirmativement. Une enquête fut aussi faite au début d'avril en vue de connaître et la somme totale des rentes accordées jusqu'au 1er avril 1946 et le nombre de requêtes en obtention de rente qui seraient vraisemblablement encore présentées. Cette enquête ne permit pas cependant de se faire une idée nette de la situation ; aussi fut-elle répétée le 15 mai 1946. Il en résulta que la dépense pour le régime transitoire au cours de l'année 1946 atteindrait probablement la somme de 80 millions de francs au maximum.

En juin 1946, un projet d'amélioration du régime transitoire fut ainsi élaboré et soumis à l'avis des cantons, des associations dirigeantes de l'économie, de même qu'à la conférence des caisses de compensation cantonales et au comité des caisses de compensation d'associations professionnelles. Le nouveau projet fut en général bien accueilli, mais il y eut cependant deux cantons et une association dirigeante qui déclarèrent que l'on devait être particulièrement heureux de l'économie réalisée antérieurement et qu'il fallait par conséquent renoncer aux améliorations prévues. D'autre part, différents côtés insistèrent pour que le régime transitoire ne fût pas modifié pour le 1er juillet 1946 comme il était prévu, mais seulement pour le 1er janvier 1947, ceci afin d'éviter de trop nombreux inconvénients d'ordre administratif.

Cependant, ce vœu manifesté de différentes parts n'était pas le seul motif pour que la date de la revision soit différée; il y avait également le fait que les avis demandés aux milieux précités n'étaient parvenus à l'office fédéral des assurances sociales que dans le cours du mois de juillet. Entre temps la commission du Conseil national pour l'assurance-vieillesse et survivants s'était réunie pour sa première session et la discussion qui s'éleva, dans son sein, sur les limites de

revenu et le montant des rentes transitoires du projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants montra bien que les avis sur ces différents points divergeaient encore beaucoup. C'est pourquoi il n'aurait pas été indiqué de s'occuper de la revision du régime transitoire avant que les prescriptions de l'assurance concernant le régime transitoire eussent été définitivement adoptées par le Parlement. C'est cette circonstance qui fut décisive pour l'ajournement de la revision au 1^{er} janvier 1947.

Après que le Conseil des Etats eut également approuvé, dans sa séance du 10 décembre 1946, les modifications concernant les rentes transitoires prévues dans le projet, le moment propice à une revision du régime transitoire était enfin arrivé et le Conseil fédéral prit, le 16 décembre 1946, un arrêté dans le sens de la revision.

Π

Nous tenons à relever expressément que la revision du régime transitoire n'a pas été entreprise parce qu'il fallait à tout prix dépenser dans l'année les 100 millions de francs qui avaient été prévus. Il s'agissait bien plus d'éliminer des rigueurs trop choquantes apparues avec l'application des anciennes dispositions et c'est grâce à l'économie d'environ 20 millions de francs en 1946 que cette idée a pu être réalisée. Le but essentiel en vue lors de la revision n'a donc pas été d'atteindre 100 millions de francs pour les dépenses de l'année 1947, mais d'améliorer les prescriptions qui avaient été les causes de ces rigueurs. L'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral fixant les limites de revenu en était une des principales. L'expérience a démontré que ces limites étaient trop basses ; de ce fait le service de rentes privées, pensions ou prestations volontaires d'employeurs de même qu'une rémunération comparativement modeste du travail avaient très souvent pour conséquence une réduction ou même la suppression complète des rentes du régime transitoire. De même, l'établissement de limites de revenu particulières pour les veuves a entraîné des cas pénibles. Il a été largement remédié à cet état de choses par un relèvement de toutes les limites de revenus et en plaçant les veuves sur le même pied que les bénéficiaires de rentes de vieillesse simple. La disposition selon laquelle les rentes, les pensions et les prestations volontaires doivent être prises en considération dans le calcul du revenu, disposition qui a été critiquée à maintes reprises, perd une grande partie de son importance par suite de l'augmentation des limites de revenu. Soulignons encore tout spécialement que les limites de revenu des régions rurales et mi-urbaines ont été rapprochées de celles des régions urbaines; de ce fait, l'on a tenu compte, dans la plus grande mesure du possible, des désirs de nombreux milieux.

Les règles relatives à la part de la fortune devant être ajoutées au revenu ont, elles aussi, donné lieu à des critiques. Il s'est avéré que des personnes qui, en réalité, se trouvaient dans le besoin ont dû être exclues du cercle des bénéficiaires, à cause de ces dispositions. La modification de l'article 6 de l'ordonnance d'exécution constitue une modération très importante dans le calcul de la fortune prise en compte, qui se traduira par une forte augmentation des bénéficiaires.

Un certain nombre d'autres rigueurs provenait du fait que les prescriptions du régime transitoire étaient par trop calquées sur le code civil. Or, en appliquant le régime transitoire, on dut faire l'expérience aussi curicuse que décevante que dans de nombreux cas le code civil n'est pas toujours suivi dans certaines de ses dispositions. Ainsi, par exemple, un très grand nombre d'époux sont séparés de fait, sans avoir recu l'autorisation du juge ou sans en avoir légalement le droit. Dans de tels cas, le législateur en matière sociale se trouve devant l'alternative ou de fixer des règles selon les rapports envisagés par le législateur civil ou de me considérer que les circonstances de faits. Si les règles sont établies selon les normes du code civil, comme ce serait véritablement normal, les rigueurs sont inévitables. Si on veut éviter ces dernières, il faut alors se fonder sur les rapports résultant de la vie réelle qui sont souvent différents des faits envisagés par le code civil, ce qui, pour des raisons de principe, est regrettable. Lors de la revision du régime transitoire, on a résolu de tenir compte des circonstances de fait et on a placé, par exemple, les époux vivant séparés sans autorisation du juge et sans en avoir légalement le droit, sur le même pied que ceux vivant séparés selon un mode prévu par la loi.

III

Un autre but très important en vue lors de la revision du régime transitoire était d'adapter ledit régime aux prescriptions du projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, projet désormais définitivement mis au point par le Parlement. Cette assimilation - dont il faut avant tout mentionner l'élévation des limites de revenu (cf. plus haut) facilitera d'ailleurs grandement l'introduction de l'assurance-vicillesse et survivants pour le 1er janvier 1948. Ces mouvelles limites correspondent maintenant à celles prévues pour les bénéficiaires de rentes transitoires dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants; il en va de même pour ce qui concerne les prescriptions récentes ayant trait au calcul de la fortune à prendre en considération, qui correspondent aux dispositions prévues pour l'ordonnance d'exécution de la loi sur l'assurance. De cette manière, rien ne sera changé, après introduction de la loi, aux conditions exigées pour l'obtention d'une rente transitoire, et les caisses de compensation pourront déjà, au cours de l'année 1947, s'habituer aux nouvelles prescriptions.

L'office fédéral des assurances sociales prépare actuellement une brochure contenant des directives détaillées se rapportant au régime transitoire, brochure qui pourra très probablement être obtenue en janvier 1947 auprès de la centrale fédérale des imprimés et du matériel. Elle contiendra également les dispositions modifiant l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre et l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945. Ces directives, qui tiennent compte aussi bien des décisions prises par les tribunaux que des expériences faites au cours de l'année devraient permettre de faciliter notablement la mise en pratique du régime transitoire.

Décisions de la Commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Droit à la rente.

- Nº 17: Droit à la rente de veuve en cas de disparition de fait du mari.
- Nº 18: Droit à une rente d'orphelin dont le père est absent.
- Nº 19: Droit à la rente d'un enfant illégitime.

2. Détermination du revenu et de la fortune.

Nº 20: Estimation faite d'après les règles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

3. Revenu et fortune pris en considération.

- Nº 21: Déduction des frais d'obtention du revenu.
- Nº 22: Déduction des frais d'entretien des immeubles et des bâtiments.
- N° 25: Prestations d'institutions n'ayant en vue que des buts d'utilité publique.
- N° 24: Prestations d'institutions n'ayant pas exclusivement en vue des buts d'utilité publique.

4. Voies de recours.

Nº 25: Légitimation des caisses de componsation pour recourir.

N° 26: Etendue de l'examen des faits par l'autorité de dernière instance.

Nº 27: Revision des décisions de l'autorité de dernière instance.

Nº 17.

Droit à la rente de veuve en cas de disparition de fait du mari.

Si un homme a disparu depuis plus de six ans sans laisser de nouvelles, ce qui permettrait au juge civil de prononcer la déclaration d'absence sur requête de son épouse (article 58 CCS), cette dernière doit être, au point de vue du droit à la rente, assimilée à la veuve.

Diritto alla rendita per vedove nel caso di sparizione di fatto del marito.

Se il marito è assente da più di sei anni senza che se ne abbiano notizie e per conseguenza il giudice potrebbe, a richiesta della moglie, dichiararne la scomparsa (art. 38 CCS), la moglie è considerata, riguardo al diritto alla rendita, come una vedova.

La déclaration d'absence doit être assimilée au décès établi du mari même si le mariage n'a pas été dissous par le juge conformément à l'article 102 CCS. Il est vrai qu'en l'espèce le mari de la requérante n'a pas été déclaré absent. Mais les conditions nécessaires pour intenter l'action sont réunies depuis longtemps, car il est absent depuis plus de 20 ans sans qu'on ait eu des nouvelles de lui, alors que la déclaration d'absence peut être requise déjà cinq ans après les dernières nouvelles (CCS art. 36, 1er al.). Comme l'action en déclaration d'absence exige beaucoup de temps, la sommation étant suivie d'un délai d'au moins une année (CCS art. 56, 5° al.), il se justifie en droit d'accorder à la femme mariée à un époux absent et dont elle n'a plus de nouvelles depuis plus de six ans (cinq ans et un an de délai fixé par sommation), une rente de veuve ou de vieillesse simple si, d'après le dossier, on peut admettre qu'une procédure de sommation n'aurait aucun succès et que la déclaration d'absence s'ensuivrait. Une raison de plus en faveur de cette solution est le fait que les effets de la déclaration d'absence prononcée par le juge conformément à l'article 38, 2º alinéa, CCS remontent au jour des dernières nouvelles, et que cet effet rétroactif vaut par conséquent aussi pour le service des rentes. Priver la femme de la rente et la laisser dans la misère pendant ce temps, serait d'une rigueur ne pouvant nullement se justifier. L'époux de la recourante doit, avec d'autant moins d'hésitation, être considéré comme définitivement absent qu'il a abandonné malicieusement sa famille et qu'il a, sans résultat, été cité par voie édictale par le juge en 1927. (46/66, en la cause Glauser, du 16 octobre 1946.)

Droit à une rente d'orphelin dont le père est absent ; disparition en danger de mort.

Si le père, dont on n'a pas eu de nouvelles, est absent depuis moins de six ans, la circonstance qu'il est parti pour la guerre est insuffisante pour conférer le droit à une rente d'orphelin (OE rég. trans., art. 2, 2° al.).

Diritto alla rendita per orfani nel caso di sparizione del padre (sparizione in pericolo imminente di morte).

Se il padre è assente da meno di sei anni senza che se ne abbiano notizie, la circostanza che egli ha fatto la guerra non dà al figlio il diritto alla rendita per orfani.

M. X. a été condamné à contribuer aux frais d'entretien d'un enfant illégitime; parti à l'étranger en 1942 il a fait la guerre en qualité de parachutiste; bien qu'il soit absent depuis cette époque et n'ait pas donné de ses nouvelles, on ne saurait, de ce seul fait, conclure à une disparition en danger de mort telle qu'elle est prévue à l'article 55, 1° alinéa, du CCS. Il serait au moins nécessaire de prouver qu'il a disparu au cours d'une mission militaire bien déterminée et dangereuse. Cette preuve faisant défaut, on ne pourrait accorder une rente d'orphelin simple à l'enfant, du vivant de sa mère, que si son père était absent sans qu'on ait cu des nouvelles de lui depuis six ans au minimum (OE, rég. trans., art. 2, 2° al.: CCS art. 54 à 56).

(46/135, en la cause Kunz, du 14 novembre 1946.)

Nº 19.

Droit à la rente de l'enfant illégitime.

L'enfant illégitime dont le père, condamné à payer une pension alimentaire, a versé une somme unique au lieu de contributions d'entretien périodiques, n'a pas droit à une rente après la mort de celui-ci tant que sa mère vit encore.

Diritto alla rendita del figlio naturale.

Il figlio naturale, il cui defunto padre ha adempito il suo obbligo di mantenimento versando un'indennità unica, non ha diritto alla rendita per orfani fintanto che sua madre vive.

L'article 2, 2° alinéa, de l'ordonnance d'exécution prévoit qu'une rente d'orphelin simple peut être servie à un enfant illégitime, en cas de décès du père ou de la mère. En l'occurrence, l'un et l'autre des parents sont encore en vie. De plus, même si le père était décédé, une prétention à une rente d'orphelin ne serait pas fondée; en effet, le

père a satisfait à son obligation alimentaire en versant une indemnité unique et sa mort n'aura pas pour effet de causer à l'enfant des difficultés pécuniaires devant être compensées par l'assurance-survivants.

(46/98, en la cause Guerra, du 16 octobre 1946.)

Nº 20.

Estimation faite d'après les règles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Les indications fournies à une époque donnée par un requérant dans le cadre du régime des allocations pour perte de gain ne peuvent être utilisées par la caisse pour établir le revenu et la fortune agricole que si elles concernent l'année considérée pour l'examen de la requête tendant à l'obtention d'une rente (OE, rég. trans., art. 7).

Valutazione secondo i principi applicati in materia di indennità per perdita di salario e di guadagno.

Il reddito e la sostanza agricoli possono essere determinati in base alle indicazioni fornite a suo tempo dal richiedente ai fini della tassazione prescritta dall'ordinamento delle indennità per perdita di guadagno, qualora esse concernano l'anno di computo entrante in linea di conto per l'esame della domanda di rendita (art. 7 DE).

La recourante a allégué auprès de la commission fédérale de recours — il lui était impossible de se faire entendre par la commission cantonale, la décision de la caisse étant incomplète - ne posséder que deux vaches et deux chèvres. Il ressort des pièces du dossier que la caisse a utilisé, pour le calcul du rendement annuel de l'exploitation, la déclaration remplie le 5 février 1942 par l'époux défunt de la recourante, conformément à l'arrêté du Conseil fédéral réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante, selon laquelle outre les deux vaches et les deux chèvres, il existait encore deux porcs et un veau; ce qui portait le nombre des unités de gros bétail de 2,20 à 2,73. La recourante prétend donc que le nombre d'unités de gros bétail à prendre en considération devrait être réduit de 0,53 et que ce fait modifierait le montant de la rente. Il est incompréhensible que la caisse ait calculé le rendement sur la base de la déclaration remplie en 1942 en vue de l'application du régime des allocations pour perte de gain malgré les renseignements de la commune de R. relevés sur la formule de requête. sans s'assurer, vu les données contradictoires qui lui étaient parvenues, si des modifications étaient éventuellement survenues. La commission cantonale de recours n'est pas entrée en matière faute de preuves, sur les faits de nouveau invoqués auprès de la commission fédérale par la recourante ; selon ces allégations elle aurait dû engager et payer de la main-d'œuvre étrangère pour exploiter son domaine. Quoique la recourante n'ait pas versé les contributions prélevées sur les salaires des auxiliaires lorsque ces derniers étaient à son service, en même temps qu'elle présentait son relevé d'exploitation, conformément à l'arrêté du Conseil fédéral précité, il ne s'en suit pas qu'elle n'a pas réellement occupé ces auxiliaires. Les relevés établis d'après les règles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain peuvent constituer un indice; cependant s'il est avéré par la suite qu'ils étaient incomplets, il faut les rectifier; ceux-ci ne peuvent servir de base au calcul du revenu social sans avoir subi les corrections nécessaires.

 $(46/41, \ {\rm en} \ {\rm la} \ {\rm cause} \ {\rm Massella}, \ {\rm du} \ 22$ août 1946.)

Nº 21.

Déduction des frais d'obtention du revenu.

Si, dans son entreprise, une veuve occupe un fils majeur et lui accorde une rémunération consistant en nourriture et logement (et non en espèces), il sera déduit du revenu de cette veuve, à titre de salaire de ce fils, un montant équivalent au salaire normal d'un ouvrier exerçant la même profession dans la région considérée (OE, rég. trans., art. 4, 2° al., lettre a).

Deduzione delle spese generali necessarie per conseguire il reddito.

Se nell'azienda di una vedova lavora un figlio maggiorenne, retribuito in forma di vitto e alloggio (senza salario in denaro), dal reddito della vedova si deve dedurre, quale mercede per questo figlio, una somma corrispondente al salario usuale di un operaio qualificato (art. 4, 2º capoverso, lett. a, DE).

Comme revenu de la boulangerie appartenant à la famille, la commission cantonale de recours a admis le montant de 2916 francs indiqué comme revenu net par un fils de la recourante dans un recours adressé le 26 décembre 1944 à la commission d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de gain. Elle en a déduit 800 francs à titre de salaire en nature du fils Louis, âgé de 28 ans, travaillant à la boulangerie, et y ajouté 520 francs représentant la valeur locative du logement dans sa propre maison (200 $+\ 4\times 80$ francs, conformément à l'article 5 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945). Dans son recours à la commission fédérale de recours, dame G. fait valoir que son fils Louis contribue par son travail à l'entretien de la famille, travail pour lequel sa famille ne peut lui payer aucun salaire prélevé sur les ressources à disposition ; qu'elle demande donc une augmentation des rentes.

La commission cantonale a déduit du revenu de l'entreprise le salaire en nature du fils Louis qui exploite la boulangerie. Il est toutefois justifié de déduire un montant correspondant au salaire usuel d'un ouvrier boulanger. Car si Louis Gaudard ne touche aucun salaire autre que son salaire en nature, ce fait constitue de sa part une aide à la famille, égale à la différence entre son salaire en nature et le salaire entier d'un ouvrier boulanger. Or les prestations d'entretien ou de secours entre parents ne doivent pas être considérées comme revenu pour les personnes auxquelles l'aide est fournie.

(46/120, en la cause Gaudard, du 18 novembre 1946.)

Nº 22.

Déduction des frais d'entretien des immeubles et des bâtiments.

Il faut laisser aux autorités cantonales la latitude de décider si elles veulent déduire, en application de l'article 4, 2° alinéa, lettre c, de l'ordonnance d'exécution, soit les frais d'entretien courants (mais non les réparations principales), soit un montant déterminé selon un barème en usage dans un canton donné. On pourrait, par exemple, admettre une déduction dont le montant est fixé en pour-cent de la valeur d'estimation du bâtiment.

Deduzione delle spese di manutenzione di fondi e di fabbricati.

Alle autorità cantonali deve essere lasciata la facoltà di decidere se vogliono dedurre, in applicazione dell'articolo 4, secondo capoverso, lett. c, DE, le spese di manutenzione correnti (ma non quelle per le riparazioni principali) o un importo determinato in base ad una tabella in uso nel cantone. Per esempio, si potrebbe ammettere che l'importo da dedurre venga fissato in per cento del valore di perequazione dello stabile. (46/82, en la cause Bossy, du 21 octobre 1946.)

Nº 23.

Prestations d'institutions n'ayant en vue que des buts d'utilité publique.

Les fondations cantonales « Winkelried » n'ont en vue que des buts d'utilité publique. Leurs prestations ne font donc pas partie du revenu pris en considération (OE, rég. trans., art. 4).

Prestazioni di istituzioni che perseguono esclusivamente scopi di utilità pubblica.

Le fondazioni cantonali « Winkelried » perseguono esclusivamente scopi di utilità pubblica. Per conseguenza, le loro prestazioni non sono computate come elementi del reddito determinante (art. 4 DE).

Dame H. a 71 ans ; elle avait, en 1945, d'après les indications de sa requête tendant à l'obtention d'une rente, un revenu de 960 francs ;

elle reçoit encore un secours de la fondation « Winkelried » du canton de Soleure, soit 600 francs par an. La caisse et la commission cantonale de recours ont rejeté sa requête tendant à l'obtention d'une rente de vieillesse simple en motivant leur décision par le fait que le salaire en espèces et les prestations de la fondation « Winkelried » atteindraient un montant global de 1560 francs et dépasseraient ainsi la limite de revenu fixée à 1500 francs.

La commission fédérale a admis le recours interjeté par l'office fédéral des assurances sociales et a alloué une rente de vieillesse simple de 480 francs à la requérante en relevant notamment les points suivants:

La notion de rentes et pensions englobe également les prestations périodiques versées par le débiteur de celles-ci au bénéficiaire pour satisfaire à une obligation déterminée qui peut être légale, conventionnelle ou d'une autre nature. Ne constituent donc pas des rentes et pensions, au sens de la définition ainsi donnée, des prestations d'assistance dont le versement n'exige pas un rapport particulier entre le débiteur et le bénéficiaire de celle-ci, soit les prestations d'institutions de bienfaisance n'ayant en vue que des buts d'utilité publique au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 63 I 519), ce qui est précisément le cas de celles de la fondation Winkelried dont le but est de secourir les militaires ayant subi un accident ou contracté une maladie au service du pays ou leurs survivants, si les indemnités de l'assurance-militaire sont insuffisantes ou ne peuvent être accordées pour des motifs juridiques ou médicaux. Aucune relation spéciale n'est prescrite entre le benéficiaire et la fondation ou les fondateurs. C'est pourquoi les prestations de cette fondation ne doivent pas être prises en compte comme revenu.

(46/40, en la cause Herzmann, du 21 octobre 1946.)

Nº 24.

Prestations d'institutions n'ayant pas exclusivement en vue des buts d'utilité publique.

Les prestations périodiques versées par des institutions d'assistance n'ayant pas exclusivement en vue des buts d'utilité publique sont prises en considération comme revenu, au sens de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre c, de l'ordonnance d'exécution.

Prestazioni di istituzioni che non perseguono esclusivamente scopi di utilità pubblica.

Le prestazioni periodiche versate da istituzioni di soccorso che non perseguono esclusivamente scopi di utilità pubblica costituiscono elementi di reddito nel senso dell'articolo 4, primo capoverso, lett. c. DE.

Des prestations périodiques versées par des institutions de bienfaisance ne constituent pas des rentes et pensions et ne sont donc pas prises en compte comme revenus pourvu que ces institutions n'aient en vue que des buts d'utilité publique, en d'autres termes qu'elles ne présupposent aucune condition tendant à créer un rapport entre elles et le bénéficiaire. Les libéralités consenties par la fondation de famille B. sont accordées à la condition que des liens de famille existent entre les destinataires des prestations et les fondateurs; en effet, conformément aux statuts, seuls les descendants de St. B. et de G. B. portant eux-même le nom de B. et qui sont citovens de Bâle peuvent obtenir celles-ci. La fondation ne fait donc aucune dépense autre que celles déboursées dans le cadre des intérêts familiaux et c'est pourquoi on ne saurait prétendre que cette institution a exclusivement un caractère d'utilité publique (cf. ATF 56 I 286). Il faut donc considérer que les prestations de cette fondation sont des rentes, au sens de l'ordonnance d'exécution. Le fait que suivant les circonstances, elles ne peuvent être servies qu'une seule fois n'infirme ici pas le principe de la périodicité. Il va de soi qu'une rente dont un seul versement a été effectué, ne sera plus servie dès qu'une des exigences fixées, par exemple celle de besoin, n'est plus réalisée. Mais le droit à ces prestations existe tant que les conditions attachées au versement subsistent. Ce qui précède est encore vrai, même si l'octroi de prestations est laissé à l'appréciation des organes de la fondation; en effet, une décision refusant d'accorder celle-ci, manifestement contraire au but de la fondation, constituerait alors un abus du pouvoir d'appréciation (cf. ATF 61 II 294). On ne saurait inférer du fait que certaines prestations d'assistance indiquées à l'article 4, 1er alinéa, lettre f, de l'ordonnance d'exécution doivent être comprises dans le revenu, que tous les autres genres de secours ne doivent pas être pris en considération. La disposition précitée ne mentionne que les prestations d'assistance d'institutions publiques; elle consacre une exception au principe que ces dernières ne doivent pas être comprises dans le revenu. Elle n'est pas applicable aux allocations d'institutions privées.

(46/88, en la cause Burckhardt, du 21 octobre 1946.)

Nº 25.

Légitimation des caisses de compensation pour recourir.

Les caisses de compensation ne peuvent recourir à la commission fédérale et attaquer les décisions cantonales que si celles-ci ont accordé au recourant davantage ou autre chose que ce à quoi il pouvait prétendre selon l'avis des organes de la caisse. Elles ne peuvent pas recourir en faveur de l'intéressé, car cette compétence ne leur appartient pas en vertu d'un droit dont elles seraient directement

détentrices. Mais si les organes de la caisse supposent que le requérant, peu habile à défendre ses intérêts, n'attaquera pas une décision cantonale, à leur avis injuste, elles peuvent l'inciter à recourir et éventuellement lui donner des conseils.

Diritto di ricorso delle casse di compensazione.

Le casse di compensazione possono deferire al giudizio della commissione federale di ricorso soltanto le decisioni delle commissioni cantonali di ricorso con le quali al ricorrente è stato accordato, secondo l'opinione degli organi della cassa, più di quanto gli spettava od altra cosa. Esse non sono autorizzate a ricorrere, di propria iniziativa, a favore dell'interessato. Se la cassa ritiene che il richiedente non impugnerà una decisione — che secondo il suo modo di vedere è errata — perchè poco esperto, essa può indurlo a ricorrere e assisterlo nella redazione del gravame.

(46/118, en la cause Krummenacher, du 21 octobre 1946.)

Nº 26.

Etendue de l'examen des faits par l'autorité de dernière instance.

La commission fédérale de recours n'entre pas en matière sur des faits que le recourant n'a pas déjà allégué au cours de la procédure devant l'autorité cantonale, alors qu'il en aurait eu la possibilité.

Limiti di apprezzamento dei fatti da parte dell'istanza di ricorso suprema.

La commissione federale di ricorso non può giudicare dei fatti che il ricorrente avrebbe potuto far valere già davanti alla prima istanza e che quest'ultima non conosceva.

Le recourant n'a pas prouvé à la commission fédérale de recours que son incapacité de travail serait totale et qu'il aurait à son service et payerait de la main-d'œuvre étrangère, quoique la commission cantonale lui avait expressément rappelé qu'il devait rapporter cette preuve.

Le fait que le recourant aurait l'obligation de subvenir à l'entretien de mineurs et de vieillards a été allégué pour la première fois devant la commission fédérale de recours ; c'est pourquoi cette dernière ne l'a pas examiné ; elle me peut en effet entrer en matière que sur des faits qui ont déjà été exposés au cours de l'instance cantonale.

(46/104, en la cause Brianza, du 5 novembre 1946.)

Revision des décisions de l'autorité de recours de dernière instance.

Si, par inadvertance, la commission fédérale de recours n'a pas tenu compte d'un fait important mentionné au dossier, elle peut modifier sa décision si la revision est demandée par l'une des parties en cause (loi fédérale d'organisation judiciaire, art. 136, lett. d).

Revisione delle decisioni dell'istanza suprema.

Se la commissione federale, per svista, non ha punto apprezzato fatti importanti contenuti negli atti, essa può modificare, a domanda di una parte, la sua decisione (art. 136, lett. d, della legge federale sulla organizzazione giudiziaria).

(46/197, en la cause Berger, du 16 octobre 1946.)

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

Revenu et fortune prise en considération.

Nº 5: Pension alimentaire allouée à un enfant illégitime et payée par les héritiers du père.

Nº 6: Aliénation frauduleuse de fortune.

Nº 5.

Pension alimentaire allouée à un enfant illégitime et payée par les héritiers du père.

La pension alimentaire que le père doit verser à son enfant illégitime est considérée comme rente au sens de l'article 4, 1er alinéa, lettre c de l'ordonnance d'exécution et est prise en considération dans le revenu de l'enfant. Le décès du père n'apporte aucune modification à cette situation puisque les héritiers de ce dernier versent à l'enfant la pension alimentaire; ceux-ci étant d'ailleurs personnellement tenus des dettes du défunt en vertu de l'article 560 du code civil. Pensione alimentare a favore di un figlio naturale, versata dagli eredi del padre.

La pensione alimentare versata dal padre al suo figlio naturale (art. 519 CCS) costituisce una rendita nel senso dell'articolo 4, primo capoverso, lettera c, DE ed è computata come reddito del figlio. La circostanza che dopo la morte del padre la pensione alimentare è versata dagli eredi di quest'ultimo — al che essi sono legalmente obbligati (art. 560 CCS) — non ha ripercussioni sul computo della pensione.

Emile-Albert B., né en 1936, est le fils illégitime de P. Celui-ci a été condamné par arrêt du Tribunal fédéral, du 4 octobre 1937, à payer une pension mensuelle de 40 francs en mains du tuteur de l'enfant, Emile B., jusqu'au jour où il aurait atteint l'âge de 18 ans. P. est décédé en décembre 1940 et la succession a continué à assumer les obligations qu'elle avait à l'égard de l'enfant illégitime du défunt en effectuant des prélèvements sur un carnet d'épargne constitué au nom de l'hoirie de P. dont l'enfant Emile-Albert B. fait légalement partic. Ce dernier n'est pas propriétaire exclusif du carnet d'épargne qui appartient à l'hoirie et s'il décédait avant l'âge de 18 ans, le capital restant deviendrait la propriété des autres héritiers.

Le seul argument invoqué par le tuteur consiste à dire que ce livret de dépôts, qui au 51 décembre 1945 présentait un solde actif de 5849 fr. 45, n'étant pas la propriété de l'enfant Emile-Albert B., il n'y a pas lieu d'en tenir compte lors de la détermination du droit à une

rente d'orphelin.

Ce raisonnement est absolument erroné. La qualité d'héritier de l'enfant Emile-Albert B. est indifférente en la cause; ce qui importe, c'est que les héritiers de P. n'ont pas répudié la succession qu'ils ont acquise avec ses créances, mais également grevée de ses dettes (art. 560 du code civil suisse). C'est par conséquent l'hoirie P. qui doit assumer les obligations de P. et en particulier le paiement de la pension mensuelle de 40 francs. Ces paiements ont été ponctuellement effectués et tant que cette pension de 40 francs sera remise au tuteur, la limite de revenu de 550 francs prévue par l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral sera dépassée. Ce ne sont pas en effet des prélèvements résultant de la qualité d'héritier de l'enfant Emile-Albert B. qui sont opérés sur le capital de la succession, mais bien une dette de la succession dont les prestations sont régulièrement effectuées. Au surplus, l'article 4, lettre b de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 prévoit que les pensions de tous genres doivent être considérées comme élément du revenu des personnes pour lesquelles une rente est demandée. La caisse s'est ainsi conformée à la loi en refusant la rente d'orphelin et a rejeté le recours

(Décision de la commission cantonale de recours de Neuchâtel, du

5 octobre 1946, en la cause B.)

Aliénation frauduleuse de fortune.

Par « éléments de la fortune », au sens de l'article 6, 4º alinéa, de l'ordonnance d'exécution, on entend non seulement les droits réels, mais encore tous les droits résultant d'une obligation et en particulier le droit à une rente viagère. La renonciation à un tel droit, opérée sans contre-prestation correspondante et dans l'intention d'obtenir une rente de vieillesse ou de survivants en vertu des dispositions du régime transitoire, ne doit pas être retenue par la caisse.

Alienazione dolosa di elementi della sostanza.

Come elementi della sostanza nel senso dell'articolo 6, quarto capoverso, DE, non sono considerati soltanto i diritti reali, ma anche i diritti personali, in particolare il diritto ad una rendita vitalizia. La rinuncia del creditore a un siffatto diritto al fine di ottenere una rendita per vecchi o per superstiti e senza stipulare una controprestazione corrispondente, è irrilevante.

Le 24 juin 1946, la recourante a présenté une requête tendant à obtenir une nouvelle fixation de la rente de veuve et d'orphelin en alléguant que la « Société de secours du personnel de l'administration générale de la Confédération » (appelée plus loin Société de secours), qui lui versait jusqu'alors un montant mensuel de 100 francs, lui aurait fait savoir que ce dernier serait réduit à 75 francs dès le 1^{er} juillet 1946. La caisse a rejeté la requête en date du 8 juillet 1946 et a fondé sa décision sur le fait que la recourante possédait un droit, contre la « Société de secours », au versement d'une rente mensuelle de 100 francs. Le fait de renoncer à une partie des prestations contractuelles que lui devait la « Société de secours » ne doit pas entrer en considération pour justifier une nouvelle détermination de la rente. Le 24 juillet 1946, l'intéressée a interjeté recours dans les délais et en date du 3 août 1946 la caisse a proposé le rejet dudit recours.

Aux termes de la convention écrite passée le 21 février 1944 entre la recourante d'une part et la «Société de secours» d'autre part, la première versait à la seconde une somme de 5000 francs; la contreprestation de la «Société de secours» consistait à payer mensuellement à la recourante une somme de 100 francs dès le 1er septembre 1945 (donc rétroactivement) et jusqu'au mois d'août 1948 compris. De plus, la «Société de secours» se déclarait en principe disposée à assister la recourante même après août 1948 au cas où celle-ci fournirait la preuve de son indigence. L'importance du montant qui aurait dû être versé après le mois d'août 1948 devait être déterminée à nouveau en considération du degré d'indigence, des moyens financiers dont disposait la «Société de secours» et du montant moyen versé aux veuves dans des

cas semblables. Le but de la «Société de secours» du personnel de l'administration générale de la Confédération, fixé à l'article 2 de ses statuts, embrasse toutes les activités communes de secours et de bienfaisance exercées par les associations groupant le personnel de l'administration générale de la Confédération et il consiste à résoudre les problèmes qu'elle posent au moyen d'une solidarité active. Il y a lieu de se demander si les versements que l'association effectue à ses membres ne doivent pas être généralement considérés comme étant le fait d'une assistance bénévole puisque le bénéficiaire ne peut pas compter sur le versement régulier des dites prestations et que le montant de celles-ci est susceptible de modifications au gré des circonstances. Dans le cas particulier, cela ne se trouve toutefois pas confirmé. Il résulte clairement de la convention susmentionnée que la recourante acquérait un droit au paiement d'une somme de 100 francs par mois, jusqu'en août 1948 inclus, par le fait qu'elle avait versé en échange 5000 francs à la caisse. Bien qu'il soit question, dans le contrat, d'une prestation d'assistance, il ne s'agit, en droit, de rien d'autre qu'une rente. Si alors celle-ci doit être prise en considération comme revenu au sens de l'article 4 de l'ordonnance d'exécution, un abandon même partiel du droit résultant du contrat ne peut pas être retenu pour le calcul de la rente prévue en vertu des dispositions relatives au régime transitoire et cela tout particulièrement lorsqu'on cherche ensuite une compensation dans l'élévation de la rente du régime transitoire. D'autre part, l'ordonnance d'exécution prévoit expressément en son article 6, 4º alinéa, que les éléments de la fortune dont le requérant s'est dessaisi en vue d'obtenir une rente doivent être ajoutés au revenu. Par conséquent, le recours doit être rejeté.

(Décision de la commission cantonale de recours de Zurich, du 18 octobre 1946, en la cause Bertschinger.)

Augmentation du prix de la Revue.

Etant donné l'abondance de la matière publiée dans la Revue et les frais accrus d'impression, nous avons dû fixer les prix de la façon suivante, valables dès le 1^{er} janvier 1947:

Le numéro			1 fr. 20
Le numéro double.			2 fr. 40

Les nouveaux abonnés recevront encore, gratuitement, les fascicules des mois de novembre et décembre 1946. Il est prévu des montants dégressifs pour plusieurs abonnements.

Les commandes doivent être adressées à l'office central fédéral des imprimés et du matériel à Berne.



Revue à l'intention des caisses de compensation

Rédaction: Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61.
Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne, tél. nº 61.

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40.

Paraît chaque mois.

SOMMAIRE:

Régime des allocations pour perte de salaire et de gain: Caisses de compensation et militaires en face de l'impôt (p. 49). — Etat des fonds centraux de compensation (p. 54). — Décisions de la CSS nos 713-720 (p. 55). — Décisions de la CSG nos 618-623 (p. 63). — Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales (p. 68). — Petites informations (p. 69). Assurance-vieillesse et survivants: L'assurance-vieillesse et l'assistance aux pauvres (p. 70). — L'assurance-vieillesse et les caisses de pensions (p. 73). — Prise en compte, dans le calcul du revenu, des rentes, des pensions et des prestations bénévoles de l'employeur (p. 78). — La situation des rapatriés dans le régime transitoire (p. 82). — Petites informations (p. 85). — Décisions de la commission fédérale de recours (p. 88). — Décisions des commissions cantonales de recours (p. 99).

Caisses de compensation et militaires en face de l'impôt

A. Le droit fiscal et les caisses de compensation.

Les caisses de compensation pour perte de salaire et de gain sont des personnes de droit public (art. 8, 1^{er} al., ACFS et art. 11, 1^{er} al., ACFG). Elles sont, en vertu des articles 13, 4^e alinéa, OES et 11, 3^e alinéa, ACFG, affranchies de toute imposition et taxation des pouvoirs publics. Nous nous proposons de montrer dans quelle mesure cette exonération des caisses a été reconnue dans la pratique.

1. La notion d'impôt.

On entend sous la dénomination d'impôt toute prestation en espèces imposée unilatéralement par l'Etat, ou toute institution autorisée par lui à cet effet, aux sujets de droit soumis à sa souveraineté territoriale pour subvenir aux besoins de ses services publics. Cette définition vise non seulement les impôts directs et indirects, mais aussi les contributions dites causales (Kausalabgaben). La raison d'être des impôts réside uniquement dans les besoins financiers de la collectivité, tandis que les contributions causales dépendent toujours de certaines

circonstances extérieures, qui, étant liées à la personne du contribuable, justifient une prestation de sa part. Ainsi, les autorités prélèvent des émoluments, par exemple, afin de couvrir les dépenses causées par des mesures prises dans l'intérêt du contribuable, que celui-ci les ait réclamées ou non; ou encore celui qui veut utiliser des établissements ou installations publics doit acquitter des contributions spéciales, etc. (cf. Blumenstein, System des Steuerrechts, p. 1 ss).

2. L'exonération des caisses.

Les dispositions citées au début laissent supposer que les caisses ne doivent acquitter ni impôts, ni contributions causales. Mais peu après l'entrée en vigueur des deux arrêtés du Conseil fédéral, on s'apercut que le législateur n'avait certainement pas voulu une exonération aussi large. C'est surtout à propos des impôts indirects que les difficultés les plus sérieuses sont apparues. En effet, il n'eût très souvent guère été possible, économiquement en tout cas, d'apprécier postérieurement le montant payé par une caisse et de le lui restituer. C'est par exemple le cas des droits qui sont compris dans le prix des marchandises et qu'on ne peut guère déterminer après coup. De même pour les droits de timbre et l'impôt sur le chiffre d'affaires : l'exonération n'aurait pu être opérée sans de grandes difficultés, car les dépenses qu'il aurait fallu faire pour estimer les montants à restituer par l'administration auraient été hors de proportion avec le résultat qu'on en pouvait attendre. Mais du moment qu'il n'a certainement pas été dans l'intention du législateur d'imposer des démarches démesurées tant aux caisses qu'aux autorités fiscales, il incombait aux autorités exécutives de rechercher en pratique l'étendue qu'il fallait donner à l'exonération.

Cette tâche a été sensiblement facilitée par l'imprécision des textes légaux. Il est question tant à l'article 15, 4° alinéa, OES qu'à l'article 11, 5° alinéa, ACFG, d'impôts et de taxations des pouvoirs publics. Mais comme ces deux termes désignent une seule et même chose, on en peut déduire que le législateur ne s'est pas exprimé sur l'étendue de l'affranchissement qu'il voulait accorder. Ce qui est fort compréhensible si l'on songe qu'au début des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain on n'avait aucune idée du développement que

prendraient les caisses.

a) Etendue de l'exonération.

On est parti tout d'abord de l'idée qu'il n'était sûrement pas dans l'intention du législateur de libérer les caisses au delà de ce qui est prévu à l'article 10 de la loi du 16 mars 1934 sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, au sujet de la caisse fédérale, de tous les fonds gérés par l'administration de la Confédération, ainsi que des biens-fonds, établissements et biens mobiliers desti-

nés directement à l'usage fédéral. Il s'ensuit que l'exonération ne vise que les *impôts directs*, tandis que les impôts indirects et les contributions causales sont dus en principe.

Sont des impôts directs, au sens de la loi précitée, ceux qui de par leur nature doivent être supportés économiquement par le contribuable lui-même, c'est-à-dire ceux qui sont perçus directement auprès de lui en tant que sujet fiscal. Les impôts indirects sont ceux dont le débiteur peut transférer la charge sur autrui. Il n'est pas possible, dans le cadre restreint de cet article, d'envisager les autres différences entre impôts directs et indirects. Au sujet des contributions causales, nous renvoyons à ce qui a été dit sous chiffre 1 ci-dessus.

b) La pratique suivie quant aux impôts directs.

Les impôts directs comprennent les impôts sur le revenu et la fortune, ainsi que les impôts spéciaux pour les personnes juridiques (S. A.), coopératives à but lucratif, etc. Les caisses en sont en principe exonérées. Elles n'acquittent par conséquent pas l'impôt anticipé qui est déduit des intérêts de leurs avoirs auprès des offices de compte de chèques postaux, des banques, etc., car cet impôt n'est destiné qu'à assurer la perception des impôts sur le revenu et la fortune. Les caisses peuvent donc requérir la restitution des montants qui leur ont été retenus, en s'adressant à l'administration fédérale des contributions. section du droit de timbre et de l'impôt anticipé.

c) La pratique suivie en matière d'impôts indirects.

Nous avons dit sous chiffre 2, lettre a, que les caisses de compensation n'étaient, en principe, pas affranchies du paiement des impôts indirects. Nous pouvons nous dispenser ici d'en dresser la liste, vu qu'elle se trouve dans l'ouvrage de Blumenstein: « System des Steuerrechts », tome I, p. 96 et suivantes. Il suffit que nous énumérions les impôts indirects que les caisses doivent aussi payer. Ce sont: les impôts sur le chiffre d'affaires, le droit de timbre sur les coupons, les émoluments du registre foncier, et les droits de douane qui sont compris dans les prix de la marchandise.

Les droits de timbre, qui sont également un impôt indirect, occupent une place particulière. Dans sa décision du 4 novembre 1942 en la cause E. Wenk (Revue 1945, p. 56)), la CSS a prononcé que tant les caisses que les militaires et les personnes soumises à contribution sont affranchis de cette imposition. Cette exonération vise tous les actes établis par les caisses dans l'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (quittances du montant des allocations reçues et des contributions payées, requêtes, etc.). Il en est de même des quittances remises par les travailleurs à leurs employeurs pour les allocations reçues.

Cette mesure d'exception est conforme aux dispositions de l'ACF du 4 avril 1916 selon lesquelles les autorités fédérales ne doivent pas utiliser du papier timbré dans leurs relations officielles. Les requêtes des particuliers à ces autorités sont également exemptes de tout droit de timbre. Ces dispositions visaient à simplifier les relations officielles dans le cadre de l'administration fédérale. Les motifs indiqués, qui ont conduit à faire une exception au principe d'après lequel la Confédération n'est libérée que du paiement des impôts cantonaux directs, valent aussi pour les caisses. Il importe également que les relations entre ces dernières d'une part, et les contribuables et allocataires d'autre part, ne rencontrent pas de difficultés. La perception d'un droit de timbre dans le cas particulier aurait été jugée inopportune, de sorte que la solution adoptée était toute indiquée.

d) La pratique en matière de taxes et d'émoluments.

Les caisses de compensation doivent également acquitter taxes et émoluments comme elles le font pour les impôts indirects. Ainsi, lorsqu'une caisse use des bons offices d'une autre autorité, elle doit payer les émoluments réclamés à cet effet (par exemple émoluments de justice, frais pour l'établissement de copies, d'attestations, etc.). Ces taxes sont toujours dues, à moins que des lois spéciales et des ordonnances fédérales ou cantonales n'en prévoient le non paiement. L'article 12, 1er alinéa, de l'ordonnance no 51 sur les allocations supplémentaires contient une telle disposition. Elle prévoit que les autorités communales sont tenues de délivrer gratuitement les attestations requises. Il va sans dire que si d'autres enquêtes, que celles prévues normalement, sont nécessaires, leur gratuité dépend des prescriptions légales qui s'y rapportent. L'article 9, 5º alinéa, de l'ordonnance sur le registre du commerce constitue une disposition fédérale spéciale en matière de dispense du paiement des émoluments. Il stipule que les extraits et attestations pour usage officiel sont francs d'émoluments. Des prescriptions analogues de droit cantonal existent aussi. Les caisses doivent donc se renseigner, au besoin, si elles sont tenues ou non de payer les taxes ou les émoluments prévus.

B. Le militaire et le droit fiscal.

Le droit fiscal ne prévoit pas un statut spécial pour le militaire. Ce dernier doit donc également payer les impôts pour la durée de son service, à moins que des privilèges particuliers ne lui soient accordés.

a) Solde militaire.

Il n'existe pas de prescription fédérale exonérant de l'impôt la solde militaire. Dans de nombreux cantons, celle-ci n'est cependant pas considérée comme revenu, mais en quelque sorte comme un remboursement de frais non soumis à l'impôt. A partir du grade de major, le montant suivant est soumis à l'impôt général pour la défense nationale :

Major: 10 % de la solde (sans l'indemnité de vivres) ou 1 fr. 50; lieutenant-colonel: 20 % ou 3 fr. 50; colonel: 50 % ou 6 fr. 60; grades plus élevés: 40 % ou 12 à 17 fr. 60 (cf. ordonnance du département fédéral des finances et des douanes, du 20 mars 1941, déterminant la partie de la solde militaire assujettie à l'impôt général pour la défense nationale). La solde des colonels et des officiers de grades plus élevés ayant été diminuée, la partie qui doit être considérée comme revenu dès le 1^{er} mars 1946 est de 6 francs pour les premiers et de 9 fr. 20 à 12 francs pour les seconds. Les parties de la solde non imposées sont considérées comme un remboursement des frais.

b) Allocations pour perte de salaire et de gain.

Les allocations pour perte de salaire et de gain sont considérées comme une compensation du revenu perdu pour cause de service militaire. Elles sont, en principe, partout imposées. En revanche, ainsi qu'il ressort d'une enquête faite par l'administration fédérale des finances, le montant des contributions dues au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain peut, en règle générale, être déduit du revenu brut en tant que frais généraux.

c) Prestations de l'assurance militaire.

Selon l'article 15, 1er alinéa, de la loi fédérale du 28 juin 1901, concernant l'assurance des militaires contre les maladies et les accidents, les prestations de cette assurance ne peuvent être l'objet d'aucune imposition. Ces prestations comprennent les indemnités de chômage, les pensions et les indemnités en capital. En revanche, le rendement des éléments de fortune acquis au moyen de l'indemnité en capital, ou avec l'aide des prestations touchées en vertu d'une rente, est considéré comme revenu imposable. Les objets eux-mêmes sont exempts de l'impôt sur la fortune. Pour plus de détail, nous renvoyons à l'ouvrage de Stadlin: « Die Befreiung des Bundes von der kantonalen Steuerhoheit », pages 208 et suivantes.

d) Inobservation du délai en matière de procédure de taxation fiscale et de recours.

Lorsque, pour cause de service, le militaire laisse s'écouler un délai fixé, il peut en demander la restitution, vu que l'inobservation du délai pour ce motif est toujours excusée. Les conséquences fâcheuses qui résultent pour celui qui laisse passer un délai prévu en matière de justice fiscale, ne touchent donc pas le militaire, en tant qu'il ait demandé la restitution du délai (cf. Blumenstein. « System des Steueurrechts », tome I, p. 266, 270, 308 et 311).

Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

(5e trimestre 1946.)

Au cours des mois de juillet, août et septembre 1946, les contributions des employeurs et des travailleurs au fonds des allocations pour perte de salaire se sont élevées à 72 254 975 fr. 92 et celles des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) à 15 517 520 fr. 75. Durant la même période, les allocations pour perte de salaire ont atteint le montant de 2 877 162 fr. 94, les dépenses occasionnées par la création de possibilités de travail 2 155 045 fr. 80, les allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire 5 504 845 fr. 62, les allocations aux travailleurs agricoles 945 067 fr. 94 et les rentes de vieillesse et survivants 16 712 435 fr. 45. Au 50 septembre 1946, le fonds central de compensation du régime perte de salaire s'élève à 683 874 894 fr. 62 en regard de 650 576 076 fr. 55 au début de ce trimestre.

Les agriculteurs ont contribué au fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture pour un montant de 2 847 544 fr. 56 et les pouvoirs publics pour 805 405 fr. 51. Les allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs se sont élevées à 208 625 fr. 55, les allocations aux paysans de la montagne à 1 095 526 fr. 58 et les rentes aux vieillards et survivants à 1 671 243 fr. 55. Au 50 septembre 1946, le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'agriculture, s'élève à 21 938 411 fr. 57 en regard de 21 298 552 fr. 16 au début de juillet.

Les personnes exerçant une activité indépendante dans l'industrie, l'artisanat et le commerce ont payé pendant le troisième trimestre 1946 5 665 497 fr. 14 de contributions et les pouvoirs publics 1 117 021 fr. 24. Les allocations versées aux industriels, artisans et commerçants ont été de 209 760 fr. 87 et les rentes de vieillesse et survivants de 2 506 865 fr. 35. Le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat et commerce, a passé de 32 100 565 fr. 57 au début de ce trimestre à 36 051 687 fr. 22 à la fin de celui-ci.

Au cours de ce 5° trimestre 1946, les étudiants ont reçu au total 80 959 francs d'allocations portées au compte des fonds centraux de la façon suivante: 48 575 fr. 40 du fonds des allocations pour perte de salaire et 16 191 fr. 80 de chacun des fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture et groupe de l'industrie, artisanat

et commerce. Ces mêmes fonds ont encaissé 100 120 francs de contributions réparties de la façon suivante : 60 072 francs au fonds du régime pour perte de salaire et 20 024 francs à chacun des deux groupes précités du régime perte de gain.

Les trois fonds de compensation présentent au 50 septembre 1946 (le montant des réserves des pouvoirs publics de 84 797 792 fr. 78 y compris), un solde de 826 662 785 fr. 99 en regard de 768 772 984 fr. 84

au début de ce troisième trimestre.

Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour pertes de salaire et de gain

A. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS)

Champ d'application.

Nº 715: Notion de l'engagement; proche parent.

N° 714: Assujettissement d'une délégation de la Croix-Rouge d'un Etat étranger.

Nº 715: Assujettissement des ecclésiastiques.

2. Obligation de contribuer.

Nº 716: Prestations exonérées de la contribution.

Nº 717: Domestiques de maison.

5. Rappel d'allocations non versées.

Nº 718: Expiration du délai.

4. Procédure.

Cf. nº 715 : Compétence de la CSS.

Nº 719: Contenu du recours : indication des moyens de droit.

Nº 720: Revision.

Remarques préliminaires.

Selon l'article 2, 1er alinéa, IO, la personne qui est occupée dans l'entreprise ou le ménage d'un proche parent, sans qu'il puisse être établi qu'elle est liée avec lui par un engagement, n'est pas réputée travailleur au sens du régime des allocations pour perte de salaire. Entre l'oncle et le neveu n'existe pas ce lien de proche parenté. ainsi que le constate la CSS dans sa décision nº 715 en se fondant sur l'énumération qui figure à l'article 7, 3e alinéa, OEG. Dans ces conditions, ce sont les règles ordinaires qui sont applicables lorsqu'il s'agit de rechercher s'il y a ou non engagement entre l'oncle et son neveu. lorsque celui-là travaille dans l'entreprise de celui-ci. Il faut toujours conclure à l'existence d'un engagement lorsque le travail est accompli. contre rémunération, dans une situation dépendante. La raison qui a motivé l'emploi de main-d'œuvre, le montant du salaire payé et le fait qu'il est versé non pas au travailleur lui-même, mais à sa sœur qui tient le ménage ne jouent aucun rôle en l'espèce (cf. nº 200, Revue 1942, p. 431).

L'ordonnance nº 42 règle l'application des dispositions du régime perte de salaire aux personnes au service d'Etats étrangers ou d'institutions internationales, ainsi qu'aux personnes bénéficiant de privilèges diplomatiques. L'article premier énumère les personnes qui sont exonérées tant du paiement de la contribution de l'employeur, que de celle de l'employé. L'article 2 indique les catégories de personnes qui ne sont pas assujetties comme employés au régime perte de salaire, et l'article 3 les catégories d'Etats, administrations, institutions, etc., qui ne sont pas soumis comme employeurs à ce régime. Si une délégation étrangère de la Croix-Rouge, domiciliée en Suisse, est rémunérée par l'office du personnel du ministère des affaires étrangères de son pays, les délégués doivent être considérés comme étant au service d'une administration publique étrangère. En vertu de l'article 2, lettre b. de l'ordonnance nº 42, ils ne sont donc pas assujettis, comme employés, au régime des allocations pour perte de salaire. L'Etat étranger n'est pas soumis non plus, comme employeur, audit régime, conformément à l'article 3, lettre a, déjà cité. Il n'y avait donc pas lieu de rechercher dans le cas particulier (nº 714), si la délégation en cause est une « délégation permanente étrangère » ou une « institution internationale ».

Dans la décision nº 715, la CSS traite à nouveau la question de l'assujettissement des ecclésiastiques. Comme elle l'a déjà fait précédemment (cf. texte de la décision), la CSS recherche si les biens destinés à rémunérer le prêtre appartiennent à la commune paroissiale, ou s'il s'agit d'une fondation indépendante dont le prêtre devient titulaire en raison de sa charge. C'est toutefois aux tribunaux ordinaires

qu'il appartiendrait de décider, le cas échéant, si les biens se rapportant à un bénéfice ecclésiastique constituent une fondation indépendante ou non.

L'article premier, lettre f, de l'ordonnance n° 11 de l'office fédéral énumère les prestations spéciales, en espèces ou en nature, qui sont accordées lors d'événements particuliers et affranchies du paiement de la contribution. En revanche, les bons pour l'achat de marchandises distribués régulièrement ne bénéficient pas de cette mesure d'exception. Ils ne sont pas compris dans les « autres prestations spéciales » au sens de la disposition précitée, qui visent uniquement des prestations de même nature que celles figurant dans la liste précédant ces mots. La CSS pouvait dès lors se dispenser d'examiner si, en principe, les bons pour l'achat de marchandises peuvent être assimilés à des prestations spéciales faites en nature (n° 716).

Selon l'article 8, 2° alinéa, OES, le salaire en nature fait également partie du salaire de base soumis à contribution. Une exception a été consentie en faveur du personnel de maison du sexe féminin qui ne contribue que sur le gain en espèces. Cette exception s'étend aussi aux domestiques qui, en plus de leurs occupations dans le ménage de leur employeur, travaillent incidemment dans l'exploitation artisanale ou commerciale de celui-ci (IO art. 11 bis). Dans la décision n° 717, la CSS déclare que, dans une pension, la domestique doit la contribution sur son salaire en espèces et sur celui en nature, si à côté des travaux qu'elle exécute dans le ménage privé de son employeur, elle est chargée dans une notable mesure d'ouvrages se rapportant à la pension.

La disposition de l'article 6, 2° alinéa, de l'ordonnace n° 41, selon laquelle l'employeur, s'il ne veut perdre son droit, doit réclamer à la caisse, dans le délai d'un an, les allocations qu'il a versées, ne dit pas quand commence à courir ce délai pour l'employeur. Celui prévu au premier alinéa, qui se perd après un an à compter de la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit, ne saurait être appliqué en l'espèce, vu qu'il ne se rapporte qu'au travailleur. Si celui-ci attendait, par exemple, le dernier jour du délai avant de réclamer son dû, l'employeur ne pourrait plus, de son côté, faire valoir sa prétention à l'égard de la caisse. Dans la décision n° 584 (Revue 1945, p. 552), la CSS a déclaré, ce qu'elle répète dans la décision n° 718, que le délai d'un an au cours duquel l'employeur peut réclamer à la caisse les allocations qu'il a versées, commence à courir dès la fin du mois dans lequel il a lui-même versé ces allocations au travailleur.

Comme l'a déjà fait à maintes reprises la CSG (cf. nº 87, Revue 1941, p. 56, nºs 251 et 244. Revue 1945, p. 154 et 205, nº 510,

Revue 1945, p. 598), la CSS prononce dans sa décision n° 719 qu'un recours n'est recevable que s'il est molivé; le simple énoncé des conclusions ne suffit pas. L'article 28, 1er alinéa, IO, exige que les décisions des caisses mentionnent auprès de quelle autorité et dans quel délai un recours peut être formé. D'autres indications ne sont pas demandées, telles, par exemple, la nécessité de motiver le recours.

Dans la décision nº 720, nous retrouvons une question déjà traitée par la CSG dans sa décision nº 570 (Revue 1946, p. 272). La CSS prononce à son tour qu'une revision n'est pas admissible sur la base de faits nouveaux importants qui auraient pu être invoqués dans la

procédure précédente.

Nº 713.

- 1. L'oncle n'est pas un proche parent du neveu au sens de l'article 2, 1^{er} alinéa, IO (OEG art. 7, 5^e al.).
- 2. Pour qu'il y ait engagement, il suffit qu'une personne exerce une activité rémunérée dans une situation dépendante. Peu importent la raison qui a motivé l'engagement de cette personne, le montant de son salaire et le fait que celui-ci n'est pas payé à la personne ellemême, mais à sa sœur qui tient le ménage.

L'intimé occupe depuis trente-huit ans dans son moulin, son oncle âgé de 60 ans et faible d'esprit qui loge chez sa sœur, mère de l'intimé. Depuis 1941, ce dernier verse à sa mère 40 francs par mois pour l'entrefien de cet oncle. La caisse a réclamé la contribution de 4 %, s'élevant au total à 159 fr. 60, sur les sommes versées. La commission d'arbitrage a annulé la décision de la caisse, en alléguant que ledit oncle n'était pas capable d'effectuer des travaux de quelque importance. L'indemnité mensuelle de 40 francs n'est qu'une prestation d'assistance et non pas la rémunération d'un travail. D'ailleurs l'article 2, 1er alinéa, IO, dit bien que la personne occupée dans l'entreprise d'un proche parent, sans qu'il puisse être établi qu'elle lui soit liée par un engagement, n'est pas réputée travailleur au sens de l'AFCS. La situation de fait n'est pas modifiée quand bien même les mensualités sont désignées comme «salaire» dans les livres comptables. La caisse se pourvoit contre cette décision devant la CSS; elle en propose l'annulation et demande que sa décision d'assujettissement et sa réclamation des contributions arriérées (159 fr. 60) du 1er février 1946 soient confirmées

La CSS admet le recours par les motifs ci-après:

1. La commission d'arbitrage a eu tort, en l'occurrence, d'appliquer l'article 2, 1^{er} alinéa, IO. Cette disposition ne vaut que dans le cas de personnes occupées dans l'entreprise ou le ménage d'un proche parent.

Or un oncle n'est pas un proche parent dans le sens que lui donne l'article en question (OEG art. 7, 5° al.). Il faut donc rechercher d'après les règles ordinaires d'assujettissement si l'oncle est lié au neveu par un engagement tel que le conçoit le régime des allocations pour perte de salaire.

2. La CSS admet, en jurisprudence constante l'existence d'un engagement lorsqu'une personne exerce une activité rémunérée dans une situation dépendante. Entendu au sujet du recours de la caisse, l'intimé admet bien que son oncle travaille quelque peu dans le moulin et que, depuis 1941, il paie à sa mère 40 francs par mois pour l'entretien de cet oncle. Ces faits ont également été confirmés par l'autorité communale. Les mensualités ne sont donc pas des prestations d'assistance, mais représentent la rémunération de l'activité qu'exerce ledit oncle. Le modique salaire équivaut à la faible capacité de travail de l'intéressé. C'est donc à juste titre que la caisse a réclamé la contribution de 4 % des sommes versées du 1er janvier 1941 au 31 décembre 1945 (cf. décision n° 596, Revue 1944, p. 61).

(Nº 444, en la cause S. S., du 17 octobre 1946; dans le même sens

nº 442, en la cause G. F. de la même date.)

Nº 714.

- 1. Si une délégation étrangère de la Croix-Rouge, domiciliée en Suisse, est rémunérée par l'office du personnel du ministère des affaires étrangères de son pays, elle est affranchie de l'obligation de contribuer en vertu de l'article 2, litt. b, de l'ordonnance n° 42, mais non en vertu de l'article premier, litt. b ou d de cette ordonnance.
- 2. Les Etats étrangers ne sont pas soumis, comme employeurs, au régime des allocations pour perte de salaire en raison des employés de nationalité étrangère qu'ils occupent en Suisse (ord. n° 42, art. 3, litt. a).

Le 25 février 1946, la caisse réclamait à la recourante, une délégation étrangère de la Croix-Rouge, le paiement de contributions arriérées pour un montant de 1590 francs sur des salaires et indemnités semblables. La commission d'arbitrage a admis un recours en ce sens que la somme réclamée soit réduite à 1549 francs.

Devant la CSS, la recourante conclut à l'annulation de la décision attaquée, en tant que celle-ci impose le paiement de contributions s'élevant à 1444 fr. 72 sur les salaires versés à son délégué général. A l'appui de ses conclusions, elle fait valoir que les sommes versées à ce délégué proviennent du patrimoine public d'une puissance souveraine, qu'elles sont versées au titre d'indemnisation d'un service public et ne

peuvent par conséquent tomber sous les dispositions du droit fiscal suisse. En outre, la délégation de la Croix-Rouge en cause serait une délégation étrangère, au sens de l'article 1^{er}, litt. b, de l'ordonnance n° 42, dont les membres sont libérés de l'assujettissement.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

- 1. On peut laisser ouverte la question de savoir si ladite délégation générale est une délégation permanente étrangère, au sens de l'article premier, litt. b, ou une institution internationale, au sens de l'article premier, litt. d, de l'ordonnance n° 42 et si, par couséquent, le délégué général est libéré de l'assujettissement, en vertu de l'article 2, litt. a. En effet, il ressort des pièces versées au dossier que le délégué reçoit son traitement de l'office du personnel du ministère des affaires étrangères de son pays, et qu'il peut ainsi être considéré comme fonctionnaire de l'administration de celui-ci.
- 2. En sa qualité d'étranger au service d'un Etat étranger, il est libéré de l'assujettissement comme travailleur, en vertu de l'article 2, litt. b, de l'ordonnance n° 42 et de l'article premier, litt. c, des instructions du département de l'économie publique, du 16 février 1940, en vigueur auparavant. La délégation générale n'est elle-même pas soumise à contribution en tant qu'employeur, puisque c'est l'Etat intéressé qui est l'employeur du délégué; en vertu de l'article 5, litt. a de l'ordonnance n° 42 (avant le 1^{er} avril 1944, art. 2, litt. b, des instructions du 16 février 1940), cet Etat est exempté de l'assujettissement.

 $(N^{\circ}$ 445, en la caisse C.-R. i., du 21 octobre 1946.)

Nº 715.

- 1. Les ecclésiastiques sont assujettis au régime des allocations pour perte de salaire lorsque leur traitement provient de biens, tels que fondations, etc., qui sont la propriété de la paroisse et doivent, conformément à leur destination, assurer les ressources nécessaires à la rémunération des prêtres.
- 2. Ce n'est pas à la CSS, mais aux tribunaux civils ordinaires qu'il appartient de décider, en cas de contestation, si les biens se rapportant à un bénéfice ecclésiastique constituent une fondation indépendante ou non.

La commune paroissiale catholique-romaine de W. a demandé à la caisse qu'elle lui restitue le montant de 1006 francs des contributions payées (du 1^{er} février 1940 au 31 décembre 1944) au titre du régime des allocations pour perte de salaire sur les revenus du curé; elle alléguait que les biens provenant du bénéfice et les sommes que la commune paroissiale y ajoutait représentaient pour le titulaire son revenu

tiré de l'exercice d'une profession indépendante nou soumise à la contribution de 4 %. Caisse et commission d'arbitrage ont rejeté la demande de restitution pour le motif que, dans la commune paroissiale de W., il n'existe pas de bénéfice pourvu d'une personnalité juridique propre. Le fonds du bénéfice constituant une partie de la fortune de l'église, le curé n'en est pas le titulaire et ne saurait dès lors être considéré comme exerçant une profession libérale au sens de l'article 5 bis, 1^{er} alinéa, lettre h. OEG.

Devant la CSS, la commune paroissiale de W. fait valoir que, des dossiers qu'elle possède encore, il ressort que le fonds du bénéfice n'est pas un fonds spécial de la paroisse, mais doit être considéré comme personne morale assujettie par conséquent au régime des allocations pour perte de gain. Le 26 juillet 1840, la commune a été élevée au rang de paroisse; le curé devait pouvoir disposer de tous les revenus du vicariat de St-Jean, y compris le bois de chauffage. Selon le contrat passé entre le gouvernement cantonal et la commune paroissiale de W., les 20 et 25 novembre 1875, une somme de 40 000 francs prélevée du fonds général de l'école, a été versée au fonds du bénéfice.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants:

- 1. L'article 5 bis, 1^{er} alinéa, lettre h, OEG prévoit que les ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice sont assujettis au régime des allocations pour perte de gain en tant que personnes exerçant une profession indépendante. Dans sa décision nº 676 (Revue 1946, p. 590), la CSS a déclaré qu'on se trouvait en présence d'un bénéfice, au sens dudit régime, lorsque sont attachés à la charge ecclésiastique des biens empruntant la forme d'une fondation indépendante. La commune paroissiale recourante n'a pu prouver, ni devant la commission d'arbitrage, ni devant la CSS qu'il s'agissait, dans le cas particulier, d'une fondation indépendante. Du recours, il ressort que le fonds du bénéfice représente un capital qui a été versé à la commune paroissiale par l'Etat, dans le but d'alimenter un fonds destiné à rémunérer le curé.
- 2. Si la recourante maintient qu'il s'agit en l'espèce, non pas de biens qui lui appartiennent, mais d'une fondation indépendante, elle peut en appeler aux tribunaux ordinaires. Si ceux-ci lui donnaient raison, la caisse devrait alors prendre une nouvelle décision. Pour l'instant, la commune paroissiale de W. a payé à juste titre la contribution de 4 % sur le traitement de son curé, de sorte que sa demande tendant à la restitution des contributions versées pour les années 1940 à 1944 doit être (actuellement tout au moins) rejetée.

(N° 447, en la cause commune paroissiale de W.-R., du 21 octobre 1946.)

Ne sont pas réputés prestations spéciales les bons pour l'achat de marchandises que l'employeur délivre à ses employés. Ces bons sont donc soumis à contribution en tant que partie intégrante du salaire (ord. n° 11 de l'office fédéral, art. 1°r, lett. f).

Extrait des motifs :

Selon l'article premier, lettre f. de l'ordonnance nº 11 de l'office fédéral, ne sont pas comptés dans le salaire de base : les cadeaux faits à l'occasion de fiancailles et de mariage, les allocations de maissance, les indemnités en cas de décès, les cadeaux d'ancienneté, dons de jubilé et les indemnités de déménagement, peu importe que ces prestations soient faites en espèces ou en nature, ainsi que toutes autres prestations spéciales en tant qu'elles sont faites en nature. Il ressort de ce texte que le législateur n'entendait pas excepter toutes les prestations en nature de l'obligation de contribuer, mais seulement celles d'un caractère spécial. Les mots « autres prestations spéciales » indiquent que ces dernières doivent être du même genre que celles énumérées ci-dessus. Autrement dit, il doit s'agir de prestations accordées à l'occasion d'un événement particulier qui ne se répète pas régulièrement. Ce n'est pas le cas en l'espèce, car l'intimée a délivré ses bons depuis 1945. On peut donc se dispenser d'examiner si les bons pour l'achat de marchandises peuvent être assimilés à des prestations spéciales en nature. La valeur de ces bons est de toute façon soumise à contribution, vu qu'ils ont été distribués régulièrement comme des gratifications et qu'ils ne représentent dès lors pas des prestations spéciales.

(Nº 1425, en la cause K.-C. A.-G., du 15 octobre 1946.)

Nº 717.

N'est pas considérée comme domestique d'un ménage privé la personne qui, à côté des travaux qu'elle exécute dans le ménage privé de son employeur, s'occupe encore régulièrement et dans une notable mesure des quelques pensionnaires nourris dans l'appartement. La contribution de 4 % est due, par conséquent, tant sur le salaire en espèces, que sur celui en nature (OES art. 8, 2° al.; IO art. 11 bis).

(Nº 1444, en la cause L. S., du 15 octobre 1946 ; dans le même sens

nº 1440, en la cause R. Z., du 21 octobre 1946.)

Nº 718.

Le droit de l'employeur de réclamer à la caisse les allocations pour perte de salaire qu'il a versées, ou de les compenser, s'éteint à l'expiration du délai d'un an à compter de la fin du mois au cours duquel les allocations ont été payées (ord. n° 41, art. 6, 2° al.).

(N° 1450, en la cause F. et S. A., du 15 octobre 1946.)

1. Pour qu'un recours soit valable, il ne suffit pas d'écrire à la commission d'arbitrage, dans le délai requis, qu'on se pourvoit contre une décision de la caisse, mais qu'on motivera le recours plus tard.

2. Dans leurs décisions, les caisses sont uniquement tenues de mentionner auprès de quelle autorité et dans quel délai un recours peut être formé (IO art. 28, 1^{er} al.).

(Nº 1452, en la cause W. G., du 15 octobre 1946.)

Nº 720.

La demande de revision n'est pas recevable lorsque le requérant fait valoir subséquemment des faits nouveaux importants qu'il aurait pu invoquer dans la procédure précédente (OJ art. 157, lit. b).

(N° 452, en la cause F. S., du 24 octobre 1946.)

B. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG)

1. Obligation de contribuer.

Nº 618: Classement des exploitations forestières.

Nº 619: Membres masculins de la famille occupés dans une exploitation artisanale ou commerciale.

Nº 620 : Réduction de la contribution personnelle : revenu mensuel net moyen.

Nº 621: Remise de la contribution.

2. Allocation pour perte de gain.

Nº 622: Allocation supplémentaire.

3. Restitution des allocations touchées indûment.

Nº 625: Remise: charge trop lourde.

Remarques préliminaires.

Selon l'article 9, 1^{er} alinéa, de l'ordonnance nº 17, la part de particuliers à une forêt appartenant à une corporation devait être taxée. Quant aux exploitations sises en région de montagne, cette disposition

prévoyait qu'on procéderait à la taxation requise en convertissant leur rendement moyen (en bois) en têtes de gros bétail. En abrogeant l'ordonnance n° 17, l'ordonnance n° 46 a aboli ce principe de classement. Actuellement, l'exploitation forestière est assujettie comme telle sans égard aux rapports de propriété. Dès lors, comme la CSG le relève dans sa décision n° 618, si une coopérative possède une exploitation forestière, c'est elle-même qui doit la contribution correspondante et non ses membres. Il n'y a pas double imposition puisque la part de chaque associé à la forêt n'est pas prise en considération lors de la taxation de son exploitation agricole personnelle. Dans la même décision, la CSG note au surplus que c'est leur capacité économique de rendement qui détermine le classement des exploitations forestières, non leur rapport réel (cf. à ce propos le n° 505, Revue 1945, p. 590).

Dans sa décision nº 619, la CSG constate qu'un mari qui travaille effectivement dans le restaurant de son épouse doit être considéré comme membre masculin de la famille occupé dans l'exploitation; il en est ainsi même s'il travaille occasionnellement ailleurs, s'il est atteint d'un mal qui le gêne parfois dans son activité ou n'accomplit que des travaux de second ordre.

La décision nº 620 porte sur les faits suivants : Un exploitant qui n'est pas soumis à l'obligation de tenir une comptabilité a présenté une demande de réduction de la contribution personnelle sans y indiquer le prix de revient des matériaux utilisés et des marchandises vendues dans son entreprise. Rendu attentif à cette omission, il a déclaré ne pouvoir fournir ces renseignements faute des documents nécessaires. Là-dessus, la caisse a repoussé sa demande sans autre forme de procès. La CSG relève que cette décision n'était pas justifiée vu que ce n'est pas par rénitence ou par négligence que le contribuable a omis de donner les indications requises, mais bien parce que les pièces d'où il aurait pu les tirer lui faisaient effectivement défaut - chose parfaitement possible en l'absence d'une comptabilité suffisante. Si, dans un cas de cette espèce, la caisse entreprend d'estimer elle-même le revenu mensuel net moyen du contribuable. elle doit, d'après la même décision, tenir compte non seulement des chiffres fournis par l'expérience générale mais encore de l'inventaire des marchandises en stock et des factures touchant les ventes faites.

Les décisions n° 621 et 625 traitent de la « charge trop lourde ». condition de la remise des contributions courantes dues selon le régime des allocations pour perte de gain ou des allocations touchées indûment.

Comme la CSG l'a déjà statué souvent (cf. les décisions n° 152. Revue 1942, p. 508; n° 442, Revue 1944, p. 556; n° 492, Revue 1945, p. 515; n° 612, Revue 1946, p. 655), un agriculteur qui ne fournit d'assistance à ses proches que sous forme du travail qu'il accomplit dans son exploitation agricole n'a pas droit à une allocation supplé-

mentaire vu qu'il touche un secours d'exploitation précisément en raison de la perte de main-d'œuvre résultant de son absence. C'est sur un cas de ce genre que la CSG a dû se prononcer à nouveau dans sa décision n° 622. Cette fois cependant, ellé donne un autre fondement à son jugement : le père qui vit dans l'exploitation agricole de son fils continue d'avoir son entretien assuré pendant que ce dernier fait du service militaire si bien qu'il ne se produit aucune perte d'assistance.

Nº 618.

1. La contribution frappant l'exploitation forestière d'une société coopérative alpestre est due par la coopérative elle-même et non par ses membres, vu que leurs droits vis-à-vis d'elle ne sont pas pris en considération lors de la taxation de leurs exploitations agricoles personnelles.

2. Ce n'est pas leur rapport effectif, mais leur capacité économique de rendement qui détermine le classement des exploitations

forestières.

La recourante, une société coopérative alpestre, a été assujettie au régime des allocations pour perte de gain pour sa forêt avec effet au 1^{er} avril 1944. On lui réclamait une contribution annuelle de 52 francs. Elle a recouru à la commission d'arbitrage, alléguant que les droits des associés vis-à-vis de la coopérative représentent des éléments de leurs exploitations agricoles personnelles et sont déjà soumis, comme tels, au régime des allocations pour perte de gain. La commission d'arbitrage a repoussé ce recours. La recourante attaque cette décision devant la CSG en faisant derechef valoir que l'assujettissement de la coopérative entraîne une double imposition pour ses membres; en fixant l'impôt foncier frappant leurs exploitations agricoles personnelles, on a aussi tenu compte de la forêt appartenant à la coopérative. Au surplus, relève cette dernière, la croissance annuelle de la forêt n'atteint pas 150 m³. La CSG repousse le recours pour les motifs suivants:

1. Il ressort chairement des statuts de la recourante qu'elle représente une société coopérative au sens de l'article 59, 5° alinéa, CC, et qu'elle est propriétaire de la forêt. Or, en cette dernière qualité, elle doit être assujettie au régime des allocations pour perte de gain. Selon l'ancienne réglementation, la part des particuliers à la forêt appartement à une corporation devait être prise en considération lors du classement de leurs exploitations agricoles personnelles et la corporation elle-même n'était pas de ce fait soumise au régime des allocations pour perte de gain. Toutefois, cette réglementation a perdu sa validité lors de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 46. c'est-à-dire à partir du 1° avril 1944. Depuis lors — la caisse le confirme — on n'a pas tenu compte de la part des associés à la forêt de la coopérative recourante

lors du classement de leurs exploitations agricoles personnelles. Il n'existe donc en l'espèce aucune double imposition relativement aux contributions prévues dans le régime des allocations pour perte de gain. On ne saurait non plus voir une double imposition dans le fait, relevé par la recourante, que ses différents membres acquittent un impôt foncier sur sa forêt. Les impôts fonciers et les contributions en cause sont de nature distincte; or, on ne peut parler de double imposition que lorsqu'un même impôt est réclamé deux fois.

2. Il n'y a aucune raison de considérer comme inexactes les indications fournies par l'inspecteur forestier de l'arrondissement au sujet de la croissance annuelle de la forêt appartenant à la recourante. Selon ces indications, cette croissance atteint en movenne 150 m³. Elle représente, d'après le rapport de conversion prévu à l'article 10, 5° alinéa. de l'ordonnance nº 46, 52 droits normaux de pacage auxquels correspond, conformément au 2e alinéa du même article, une contribution annuelle de 52 francs. Il importe de relever que les forêts ne sont pas taxées d'après leur rapport effectif, mais d'après leur capacité économique de rendement (cf. décision nº 597, Revue 1946, p. 525).

(Nº 1599, en la cause Alpgenossenschaft P., du 4 octobre 1946 : dans le même sens : nº 1596, en la cause Alpgenossenschaft R. et S., de la

même date.)

Nº 619.

Le mari qui, moyennant un salaire en nature, travaille dans l'exploitation de son épouse est soumis au régime des allocations pour perte de salaire en qualité de membre de la famille occupé dans l'exploitation ; il en est ainsi même s'il travaille occasionnellement pour d'autres employeurs, est atteint d'un mal qui le gêne parfois dans son activité et n'accomplit pour son épouse que des travaux de second ordre

Extrait des motifs :

Il résulte d'un rapport de police destiné à la caisse que le mari de la recourante nettoie son restaurant chaque matin de 06 h. 00 à 08 h. 50, accomplit également des travaux dans sa cave et passe la plus grande partie de la soirée dans le restaurant. Au cours d'un entretien téléphonique avec la caisse, il a d'ailleurs déclaré lui-même qu'il aidait son épouse dans son exploitation. C'est donc à juste titre que la caisse et la commission d'arbitrage l'ont assujetti au régime des allocations pour perte de salaire comme membre de la famille dans l'exploitation. Dans son mémoire à la CSG, la recourante ne prétend d'ailleurs pas sérieusement — et ne prouve pas en tout cas — qu'il ne travaille pas dans son entreprise. En abaissant son salaire global à 100 francs, la commission d'arbitrage a largement tenu compte du fait que le mari a

travaillé occasionnellement pour d'autres employeurs (92 jours en deux ans), qu'un mal dont il est atteint le gêne parfois dans son activité, qu'enfin il n'exécute dans le restaurant que des travaux de second ordre. (N° 1618, en la cause S. B., du 25 octobre 1946.)

Nº 620.

- 1. La caisse ne peut repousser sans autre forme de procès une demande de réduction de la contribution personnelle lorsque le contribuable, tout en omettant de fournir les indications qu'elle l'invite expressément à lui donner au sujet du prix de revient des matériaux utilisés et des marchandises vendues dans son exploitation, donne cependant pour unique raison de cette attitude l'absence d'une comptabilité détaillée.
- 2. Si la caisse, en l'absence d'une comptabilité suffisante, entreprend d'évaluer elle-même le revenu mensuel net moyen d'un contribuable, elle doit tenir compte non seulement des chiffres fournis par l'expérience générale mais encore de l'inventaire des marchandises en stock et des factures touchant les ventes opérées.

Extrait des motifs:

Selon l'article 2, 1er alinéa, de l'ordonnance nº 48, la contribution personnelle ne peut être réduite que sur demande. Celle-ci doit fournir toutes les données nécessaires pour trancher si les conditions de la réduction se trouvent réalisées.

- 1. Dans la formule de demande qu'elle a remplie, la recourante a omis d'indiquer, bien que la caisse lui eût rappelé par écrit qu'elle devait le faire, le prix de revient des matériaux qu'elle avait utilisés et des marchandises qu'elle avait vendues. Cependant, la caisse n'aurait pas dû, faute de ces indications, repousser sa demande sans autre forme de procès. La CSG a certes prononcé qu'il convient de rejeter une demande dont l'auteur a, de manière répétée, négligé de répondre à des questions en suspens (cf. nº 576, Revue 1946, p. 521). Ce n'est cependant pas par rénitence ou par négligence que la recourante n'a pas fourni les renseignements exigés : elle a précisé expressément sur la formule qu'il lui était impossible d'évaluer le prix de revient des matériaux utilisés. Comme elle ne tient pas de comptabilité détaillée, il se peut en effet qu'elle ne soit pas en mesure de calculer exactement le prix de revient des marchandises vendues au cours de l'année.
- 2. Aussi bien est-ce à bon droit que la caisse a procédé elle-même à cette évaluation. Toutefois, elle aurait dû tenir compte à cette occasion non seulement des chiffres fournis par l'expérience générale mais encore de l'inventaire des marchandises en stock et des factures concer-

nant les ventes faites. Elle n'aurait été fondée à négliger ces données que si la recourante, sommée de présenter cet inventaire et ces factures, s'y était refusée. Or, ce n'est pas le cas.

(Nº 1614, en la cause J. S., du 25 octobre 1946.)

Nº 621.

On ne peut accorder la remise des contributions pour cause de charge trop lourde (OEG art. 26 bis) à un agriculteur qui possède une fortune de 50 000 francs (dont la moitié est immédiatement disponible) et tire de son exploitation un revenu mensuel de 178 francs.

(N° 1635, en la cause K. S., du 22 novembre 1946.)

Nº 622.

Si un père vit dans le domaine agricole de son fils, ce dernier n'a pas droit à une allocation supplémentaire en cas de service militaire étant donné que son père continue de recevoir entretien et logement dans l'exploitation et qu'il ne se produit pas de perte d'assistance.

(Nº 1602, en la cause M. H., du 4 novembre 1946.)

Nº 623.

On ne saurait accorder la remise d'un montant de 30 francs touché indûment à un militaire célibataire qui, en deux ans, a économisé 4600 francs sur son revenu.

(Nº 1605, en la cause P.B., du 1^{er} octobre 1946.)

Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales

Question écrite Brochon.

(Caisses de compensation.)

Le 5 décembre 1946, le conseiller national Brochon a posé la question suivante :

Le Conseil fédéral est-il disposé à revoir le problème de la contri-

bution aux caisses de compensation pour 1947?

Les bases actuelles de perception ne se justifient plus depuis la fin du service actif. Elles créent dans l'agriculture, en particulier, des inégalités de traitement choquantes suivant que le producteur dispose de maind'œuvre familiale ou qu'il a recours à la main-d'œuvre étrangère.

Le 21 janvier 1947, le Conseil fédéral a donné à cette question la réponse suivante :

Statuant dans le sens du postulat Schmid-Zurich du 5 juin et de l'interpellation Dietschi du 6 juin 1945, le Conseil fédéral a décrété le 31 juillet 1945 que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain resteraient provisoirement en vigueur après la fin de l'état de service actif. Cet arrêté maintenait le montant des contributions dues selon les dispositions en vigueur, le Conseil fédéral ayant jugé inopportun, alors que s'élaborait la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, de réduire momentanément ces contributions, au risque de devoir les ramener à leur ancien montant dans un délai relativement court. Le 20 décembre 1946, les Chambres fédérales ont voté la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, qui est maintenant soumise au referendum facultatif. Les contributions prévues en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain ne sauraient être abaissées avant le 1er janvier 1948, date de l'entrée en vigueur de la loi précitée, ou avant qu'une votation populaire éventuelle n'ait décidé de son sort. Cette remarque s'applique également aux contributions des agriculteurs, puisqu'ils seront soumis comme tous les autres milieux de la population, à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Petites informations

Le nouveau directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

Le 24 janvier 1947, le Conseil fédéral a nommé au poste de directeur de l'office précité, M. Max Kaufmann, avocat, né en 1891, jusqu'ici vice-directeur.

Edition italienne du recueil des dispositions en vigueur.

Cette édition a paru au début de l'année, de même que la brochure en langue italienne concernant le régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Elles contieunent toutes les prescriptions en vigueur au 1er juillet 1946 et sont en vente, au prix de 2 fr. 10, respectivement 1 fr. 25, à l'office central fédéral des imprimés et du matériel à Berne.

L'assurance-vieillesse et l'assistance aux pauvres

Un des buts les plus nobles que se propose l'assurance-vieillesse et survivants est d'éviter aux personnes devenues nécessiteuses par suite de leur âge l'humiliation de tomber à la charge de l'assistance publique. Ce but, il est vrai, ne pourra pas toujours être atteint. Cependant, les expériences acquises dans l'application du régime transitoire ont déjà démontré que souvent il ne faut qu'un appoint relativement modeste pour réussir à empêcher quelqu'un de tomber à la charge de ses concitoyens. Grâce aux rentes fortement plus élevées de l'assurance proprement dite, il devrait être possible de ramener le nombre des assistés à une petite fraction de l'effectif actuel.

Les expériences faites avec le régime transitoire ont également démontré, que, malheureusement, de nombreuses autorités d'assistance n'apportent pas encore une compréhension suffisante à cet aspect de l'assurance-vieillesse. De nombreux assistés se sont plaints par écrit à l'office fédéral des assurances sociales de ce que les autorités d'assistance retiennent les rentes destinées à leurs protégés sans même aviser l'ayant droit de la réception de celles-ci et, pis est, sans leur en remettre une part. Dans bien des cas, on a pu établir que la rente était aussi élevée — ou presque — que le montant de l'assistance et que parfois

elle le dépassait même.

Il va de soi qu'aucune objection ne peut être faite à ce qu'une autorité d'assistance, qui accorde à un ayant droit des secours plus élevés que la rente, conserve pour elle une partie de celle-ci. Cependant elle ne devrait pas la garder tout entière mais, conformément à une recommandation faite lors d'une conférence des directeurs des départements cantonaux d'assistance, en remettre une partie à l'ayant droit, l'assurance-vieillesse et survivants ayant pour but essentiel d'aider les vieillards, les veuves et les orphelins et non de soulager financièrement l'assistance aux pauvres. Les directives du comité des directeurs des départements cantonaux d'assistance, adoptées en séance plénière des 28 et 29 juin 1946, expriment ce point de vue de la façon suivante:

- 1. La rente doit en principe améliorer, dans une certaine mesure, la situation de l'assisté. Le comité estime qu'il est désirable d'augmenter à cette occasion, de manière convenable, les secours dans les cas où ceux-ci ont été jusqu'à présent modestes.
- 2. Le comité recommande aux cantons de ne pas prendre en considération, en fixant le montant des secours, un montant de la rente variant de 5 à 10 francs pour des personnes seules ou entre 10 et 20 francs s'il s'agit de couples.

- 5. Chaque cas doit être examiné pour lui-même, et les normes indiquées au chiffre 2 doivent être considérées comme des indications.
- 4. En cas de placement dans un établissement, le mieux sera, lors de l'attribution d'une rente, que la direction de l'asile verse le montant susmentionné à son pensionnaire et le porte ensuite au compte de l'autorité d'assistance.

Il est réjouissant de constater que ces recommandations ont souvent été suivies, entièrement ou du moins en partie. Malheureusement, le versement direct de la rente aux pensionnaires d'un établissement semble encore faire défaut dans de nombreux cas. Il faut espérer que ces directives, qui témoignent d'un esprit social avancé, seront doré-

navant observées sans exception.

Mais, avec ce qui précède, tout n'a pas encore été dit. Les expériences ont en effet démontré que bien des assistés acquièrent déjà la possibilité de subvenir seuls à leur entretien avec l'octroi des rentes relativement modestes du régime transitoire. Si le montant de cette rente atteint ou dépasse celui des secours dont l'intéressé bénéficiait auparavant, il devient possible aux personnes tombant à la charge de l'assistance publique de se dégager de celle-ci la plupart du temps. S'il n'est qu'un peu inférieur, la différence sera volontiers supportée dans bien des cas par la parenté qui sera ainsi heureuse de rétablir la considération de la famille. Souvent, il sera également possible d'éveiller le sens de l'honneur chez l'assisté lui-même afin qu'il se dégage. sclon ses propres moyens, de son indigence, en se chargeant de travaux occasionnels dont le produit suffit à couvrir, avec la rente, les dépenses d'entretien. Il serait nécessaire, avant tout, d'examiner chez tous les pensionnaires d'établissements pour les nécessiteux et d'asiles de vieillards s'ils ne pourraient, d'une façon ou d'une autre, séjourner ailleurs. De nombreuses familles seraient certainement prêtes à prendre chez elles, pour un montant correspondant à la rente, des parents qui, auparavant, étaient entretenus dans de tels établissements et souvent aussi une modeste allocation supplémentaire accordée par la fondation pour la vieillesse faciliterait la reprise d'un petit ménage personnel.

Il est ainsi ouvert un champ d'activité vaste et intéressant aux autorités d'assistance aux directions d'établissements ainsi qu'à toutes les personnes s'occupant des questions de prévoyance et en particulier à la fondation pour la vieillesse. Mais les caisses de compensation, de leur côté, sont appelées à apporter leur contribution au but visé en décidant si les rentes seront versées à des assistés directement ou, au contraire, à l'autorité qui leur fournit des secours. L'article 16 de l'ordonnance d'exécution du régime transitoire prescrit qu'en règle générale la rente est versée à l'ayant droit et que ce n'est que dans les cas où celui-ci n'offre aucune garantie pour l'emploi de la rente conformément à son but que le paiement peut être effectué en mains de l'autorité compétente, d'une institution de prévoyance ou d'un tiers qualifié. Cette prescription, qui doit être également reprise dans l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, a été interprétée dès le début et de divers côtés d'une manière trop extensive. A de multiples reprises, des rentes ont été servies aux autorités de prévoyance sans que la caisse ait vérifié si l'ayant droit n'offrait bien dans le cas particulier aucune garantie pour l'emploi de la rente conformément à son but. Il faut admettre qu'il est particulièrement difficile pour une caisse d'établir dans chaque cas si l'ayant droit est en mesure de destiner sa rente à un tel emploi, mais il semble indiqué de servir celle-ci directement dans tous les cas douteux, et de donner à l'ayant droit l'occasion de prouver qu'il peut en faire un usage judicieux. S'il prouve le contraire, elle peut être servie par la suite en connaissance de cause en mains de l'autorité compétente, d'une institution de prévoyance ou d'un tiers qualifié.

Quelques caisses de compensation ont en outre négligé de communiquer une décision concernant la rente à l'ayant droit lorsqu'elle est versée à une autorité. Or, les organes de prévoyance n'ayant, à de multiples reprises, pas jugé nécessaire, ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, d'aviser leurs protégés de la réception de celle-ci, il s'est vérifié qu'en 1946 de nombreuses rentes ont été services sans que l'ayant

droit en ait eu connaissance.

C'est pour ces motifs que l'office fédéral des assurances sociales s'est vu dans l'obligation de communiquer, le 25 septembre 1946, les instructions suivantes aux caisses de compensation:

- 1. La décision de rente doit être notifiée dans tous les cas à la personne dont le droit à la rente est en cause. Si un tiers a fait valoir le droit de l'intéressé, un double de la décision doit également être adressé à cette tierce personne.
- 2. Les rentes ne peuvent être servies à une autorité, à une institution de prévoyance ou à un tiers qualifié que si l'ayant droit n'offre aucune garantie d'un emploi conforme au but. Ce fait doit être prouvé ou tout au moins rendu vraisemblable et être suffisamment motivé. Si ces motifs suffisants font défaut, la rente doit être versée directement à l'ayant droit.

Il y a lieu de souhaiter vivement que toutes les autorités intéressées se feront un devoir de suivre exactement les recommandations de la conférence des directeurs des départements cantonaux d'assistance et les instructions de l'office fédéral et qu'elles auront toujours pour but de délivrer de l'indigence le plus grand nombre d'assistés et d'empêcher autant de vieillards et de survivants que possible d'être atteints par elle. Elles les aideront ainsi à renforcer le sentiment de leur dignité et la conscience de leur responsabilité et, par voie de conséquence, elles permettront à l'assurance-vieillesse et survivants de remplir le rôle hautement moral qui lui est dévolu.

L'assurance-vieillesse et les caisses de pensions

T

Près du quart de l'ensemble de la population suisse exerçant une activité lucrative est, à ce jour, déjà assuré auprès d'une caisse de pension. Aussi, faut-il, étant donné l'importance considérable de ces dernières pour l'assurance-vieillesse et survivants, tenir compte des intérêts légitimes des personnes assurées auprès d'elles. De quelle manière ce problème doit-il être résolu? Les milieux intéressés posent encore souvent la question de savoir comment seront réglés les rapports entre l'assurance-vieillesse et survivants et les caisses de pension. Les assurés veulent être renseignés sur le sort de leurs droits aux prestations de leurs caisses, acquis par suite du versement des primes; les employeurs, de leur côté, demandent si les ressources de leurs caisses qui, le plus souvent, ont été alimentées par des libéralités importantes faites par l'entreprise, ne seront pas touchées par l'entrée en vigueur de l'assurance-vieillesse. Enfin, les membres des caisses de pension veulent savoir s'ils auront l'obligation, à part la charge des primes qu'ils ont assumée jusqu'ici, de verser en outre les cotisations légales d'assurance et s'ils recevront alors les prestations prévues par la loi. On peut immédiatement répondre à ces questions que les personnes assurées auprès de caisses de pension et selon des assurances de groupes seront bénéficiaires de l'assurance-vieillesse et survivants dans la même mesure que les autres assurés et qu'en aucun cas l'entrée en vigueur de l'assurance-vieillesse et survivants ne provoquera des interventions dans l'activité de ces institutions. Il existe deux solutions permettant d'organiser la coopération de l'assurance fédérale et des caisses de pension et assurances de groupes, dès l'entrée en vigueur de l'assurance-vieillesse et survivants. Chaque caisse de pension est absolument libre de choisir l'une de ces deux solutions, soit celle qui convient le mieux à sa propre structure.

- 1. Les institutions d'assurance (cette dénomination comprend aussi bien les caisses de pension qui entreprennent l'assurance de leurs membres à leurs risques que les assurances de groupes, peuvent se faire reconnaître, c'est-à-dire qu'elles peuvent être « englobées » dans l'assurance fédérale comme institutions d'assurance reconnues. Des charges déterminées seront confiées à ces dernières lors de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants.
- 2. Une institution d'assurance peut subsister en marge de l'assurance-vieillesse et survivants et être complètement indépendante de celle-ci en tant qu'institution d'assurance non reconnue.

Les personnes assurées auprès d'une institution d'assurance reconnue ainsi que leurs employeurs n'ont à lui payer que les primes statutaires sur le revenu pris en compte par elle; elles sont libérées du versement des cotisations légales à l'assurance-vieillesse et survivants dans la mesure où elles s'acquittent des primes statutaires. Sont versées à la caisse de compensation directement, par l'assuré ou son employeur, les cotisations légales calculées sur les parts de revenu de cet assuré qui ne sont pas prises en compte par la caisse reconnue, comme par exemple les allocations de renchérissement ou les gains accessoires éventuels. L'institution d'assurance reconnue verse de son côté, à la caisse de compensation, les cotisations légales sur les revenus qu'elle a pris en compte pour chacun de ses assurés. La caisse lui verse en échange, dès l'ouverture du droit à la rente, les prestations légales de chaque ayant droit assuré auprès d'elle. L'institution d'assurance reconnue doit de son côté verser à ses assurés des rentes au moins aussi élevées que celles qu'elle a reçues de la caisse pour chacun d'eux. Vu l'importance de ce système pour l'institution d'assurance, on le qualifie de « réassurance ». L'assuré reçoit, lors de la réalisation du risque, une rente supplémentaire de la caisse pour les cotisations qu'il lui a versées directement; celles-ci peuvent avoir été payées soit sur la part de revenu qui n'a pas été prise en compte par l'institution d'assurance, soit avant de faire partie ou après s'être retiré de la caisse reconnue ou encore éventuellement par son épouse. Un exemple fera micux comprendre le système qui sera appliqué et qui peut paraître, à première vue compliqué, alors qu'en réalité il est extrêmement simple.

Un assuré entre à trente ans dans une institution d'assurance reconnue. Au cours de sa 55° année, il est frappé d'invalidité et abandonne

toute activité lucrative.

1. Les cotisations	légales	de	cet	assuré	sont	établies	-de	la	manière
suivante:									

survante;	Francs
a) cotisations versées sur la base du salaire avant l'entrée dans l'institution d'assurance (pour un revenu moyen de 4000 francs):	Trancs
De 20 à 30 ans : 10 ans de cotisations, 4 pour cent de 4000 francs = 160 francs. Total 160×10	1600
b) cotisations à l'institution d'assurance (pour un revenu pris en compte de 5000 francs):	
De 50 à 55 ans : 25 ans de cotisations, 4 pour cent de 5000 francs = 200 francs. Total 200×25	5000
A reporter	6600

Report	6600
c) cotisations d'invalide (cotisation mensuelle de 10 francs):	
De 55 à 65 ans : 10 ans de cotisations, cotisation annuelle de 120 francs. Total 120×10	1200
d) cotisations versées sur le revenu n'ayant pas été pris en compte par l'institution d'assurance (allocations de vic chère, gain accessoire) (revenu total de 20000 francs):	
4 pour cent de 20 000 francs	800
Ensemble des cotisations payées	8600
2. La rente prévue par la loi sera calculée et servie de la	manière
suivante:	Francs
a) rente totale prévue par la loi :	Tanes
cotisation annuelle moyenne: 8600: 45 = 191. La rente de vieillesse pour couple correspondante se monte à	2051
b) l'institution d'assurance reçoit:	
cotisation annuelle moyenne à l'institution d'assurance : 5000 : 25 = 200.	
La rente à laquelle a droit l'institution d'assurance se monte à	1476
c) la différence est versée directement à l'assuré	575
Rente de vicillesse pour couple prévue par la loi (comme	
ci-dessus)	2051

L'assuré reçoit ainsi, de la caisse de pension, la rente statutaire correspondant au moins au montant que la caisse de pension reçoit de l'assurance-vieillesse et survivants, soit en l'espèce un montant de 1476 francs au minimum et, de la caisse de compensation, 575 francs.

Les institutions d'assurance reconnues doivent — comme le font les employeurs — établir périodiquement avec la caisse de compensation le compte des cotisations encaissées et des rentes reçues de cette caisse et lui verser les soldes existant en sa faveur. Est compétente la caisse de compensation dont l'employeur fait partie. Cette obligation pourrait toutefois provoquer auprès de diverses institutions d'assurance reconnues des difficultés de trésorcrie; en outre, celles qui ont contracté une assurance de groupes auprès d'une société d'assurance ne seraient, en règle générale, pas en mesure d'effectuer ces versements étant donné qu'elles transmettent la totalité des primes encaissées à la société avec laquelle elles se sont liées. Pour éviter un tel état de choses, les institutions reconnues ont la faculté de demander à être libérées du versement de l'excédent des cotisations encaissées sur les rentes reçues des

caisses, et à gérer elles-mêmes ces fonds ou à les transférer à un établissement d'assurance concessionné sous forme de primes d'assurance de groupes. Ce système est désigné sous le nom de méthode des soldes. Les institutions d'assurance reconnues administreront ainsi une partie du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, en quoi elles exerceront, comme on l'a déjà entendu dire, le rôle de banquiers de l'assurance. Il va de soi qu'elles doivent placer ce capital social en valeurs offrant une garantie absolue et qu'il leur incombe, en cas de retrait de la reconnaissance ou de renonciation à celle-ci de même qu'en cas de dissolution, de le restituer à la caisse de compensation avec intérêts composés.

III

Les institutions d'assurance non reconnues subsistent à côté de l'assurance officielle vieillesse et survivants. Leurs membres sont ainsi assurés auprès de deux institutions, soit l'assurance-vieillesse et survivants et l'institution d'assurance. Aussi doivent-ils verser les primes statutaires à l'une et en outre les cotisations à l'autre; en revanche, ils reçoivent, outre les prestations de leur caisse, les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants. Les cotisations dont devront s'acquitter, à l'égard de l'assurance-vieillesse et survivants, les personnes exerçant une activité dépendante, représentent le 4 pour cent du salaire (dont 2 pour cent sont à la charge de l'employeur), taux qui est déjà celui du régime des allocations pour perte de salaire ; il s'ensuit que les membres des institutions d'assurance non reconnues n'auront à faire face à aucune charge nouvelle lors de l'introduction de l'assurancevieillesse et survivants. Le problème de la prise en considération des allocations de vie chère par la caisse de pension sera donc résolu très simplement par un grand nombre de celles qui servent des rentes relativement modestes et ne se font pas reconnaître; en effet, les prestations servies jusqu'alors s'en trouveront augmentées grâce aux montants complémentaires de l'assurance-vieillesse et survivants sans que la caisse elle-même se voie obligée de procéder à une adaptation.

Certes, la double charge résultant du versement des cotisations légales ajoutées aux primes statutaires sera, à la longue, intolérable pour les assurés affiliés à certaines institutions d'assurance non reconnues; ce sera notamment le cas lorsque les primes seront relativement très élevées. Une caisse se trouvant dans cette situation peut cependant s'adapter en revisant ses statuts. Quelques institutions d'assurance existantes ont envisagé l'éventualité de l'introduction par l'Etat d'une assurance-vieillesse et survivants et ont prévu, dans leurs statuts, une disposition spéciale autorisant le comité directeur à adapter ceux-ci aux nouvelles circonstances.

D'autres statuts se contentent de stipuler que les dispositions de la caisse de pension peuvent être modifiées en tout temps par le comité directeur après que celui-ci a pris contact avec les assurés. Mais certaines caisses de retraite n'ont prévu nulle part dans leurs statuts une modification éventuelle des primes et des prestations. Pour obtenir d'emblée une situation juridique nette, l'article 82 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants dispose que les institutions d'assurance non reconnues existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi, et ne prévoyant pas de modifications à leurs dispositions, sont autorisées à réduire leurs primes au montant des cotisations dues en vertu de la loi et à adapter leurs prestations. Il convient à ce propos de relever que chaque institution d'assurance a naturellement, du point de vue de l'assurance-vieillesse et survivants, pleine liberté de procéder comme elle l'entend à cette adaptation, pourvu que ce droit lui soit conféré par les statuts de la caisse. Ce n'est que dans les cas probablement peu nombreux, où la base juridique fait défaut, que l'article 82 précité sera appliqué.

IV

Tant les membres des institutions d'assurance reconnues que ceux des institutions qui ne le sont pas sont assimilés aux autres assurés ; ils ne seront ni avantagés ni désavantagés de quelque manière que ce soit. Comme toutes les personnes tenues à cotisation, ils doivent verser les cotisations légales, avec cette différence que lorsque ces dernières sont payées par des membres d'institutions d'assurance reconnues, elles sont comprises dans les primes statutaires dues à la caisse d'assurance, du moins dans la mesure où le revenu soumis à cotisation est pris en compte par la caisse. Les membres d'institutions d'assurance reçoivent. exactement comme les autres assurés, les rentes légales et sont ainsi également bénéficiaires de la participation financière des pouvoirs publics aux prestations de l'assurance-vieillesse et survivants. Les membres d'institutions d'assurance non reconnues bénéficient sans détours de cette participation par le versement direct des rentes de l'assurance fédérale. Les caisses reconnues reçoivent tout d'abord les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants et, de cette manière, la part des contributions des pouvoirs publics contenue dans celles-ci. Elles auront ainsi la possibilité, soit d'augmenter leurs prestations et en particulier d'englober dans celles-ci les allocations de vie chère, soit de diminuer les primes ou enfin de procéder éventuellement à un assainissement nécessaire. Dans tous ces cas, les assurés sont bénéficiaires des contributions que les pouvoirs publics versent à l'assurance-vieillesse et survivants.

La situation accordée aux institutions d'assurance existantes dans le cadre de l'assurance-vieillesse et survivants présente une supériorité appréciable de la nouvelle loi fédérale par rapport à la « loi Schulthess » de 1951. Aussi peut-on à juste titre espérer que les personnes déjà assurées, les fonctionnaires et les membres de caisses de peusion d'entreprises privées grossiront les rangs des défenseurs de la nouvelle loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. En effet, cette législation ne procurera pas seulement à chacun la protection de l'assurance, protection dont bénéficient actuellement déjà ceux qui sont assurés, mais encore elle renforcera et élargira les possiblités des établissements d'assurance-vieillesse et survivants publics et privés actuellement existants.

Prise en compte, dans le calcul du revenu, des rentes, des pensions et des prestations bénévoles de l'employeur

Depuis l'introduction de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 (régime transitoire), d'innombrables requêtes, tendant à ce que les revenus ci-après ne soient pas pris ou pris partiellement en considération dans le calcul du revenu global, ont été présentées au département fédéral de l'économie publique ainsi qu'à l'office fédéral des assurances sociales. Ce sont :

Les prestations bénévoles de l'employeur. Tenir compte de tels revenus, a-t-on invoqué, incitera les employeurs à n'effectuer leurs prestations bénévoles que dans la seule mesure où elle n'entraînent pas une réduction de la rente. D'autre part, il serait choquant d'empêcher pour ainsi dire un employeur de compléter, de son propre chef, le revenu d'un ancien ouvrier au delà des limites prévues, parce que ce complément serait pris en compte.

Les rentes et pensions auxquelles a droit le bénéficiaire. On a avancé que le fait d'englober les rentes et les pensions dans le calcul du revenu ferait tort, d'une façon tout à fait indésirable, au sens individuel d'épargne et de prévoyance et ferait disparaître du même coup

l'intérêt que pourraient porter, en matière d'entr'aide, les entreprises industrielles ou leur personnel à leurs employés et collègues ayant cessé toute activité.

Le revenu du travail (salaire). Prendre en considération le salaire dans le calcul du revenu paralyserait, a-t-on fait valoir, toute velléité de travail. Il ne serait pas juste, d'autre part, que ceux qui n'exercent aucune activité bénéficient d'une rente alors que ceux qui travaillent s'en voient privés.

Toutes ces requêtes n'ont pu faire l'objet d'une réponse favorable car il s'agit ici — et cela est vrai tant des rentes du régime transitoire que des rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants — de rentes de besoin, c'est-à-dire de prestations qui ne doivent être servies qu'aux personnes pour qui elles sont nécessaires. Or, si l'on veut garantir un traitement égal à tous les requérants, il faut pouvoir mesurer le degré de nécessité selon un critère objectif qui est précisément la limite de revenu. Les personnes dont le revenu dépasse les limites prévues pour elles ne sont pas nécessiteuses au sens de la loi et sont, par conséquent, exclues du droit à la rente. Il y a lieu d'ajouter à ce qui précède que la source du revenu est absolument indifférente. Qu'un gain de 4000 francs provienne de la rémunération d'un travail, qu'il consiste en un revenu de la fortune, en une rente ou une pension ne change en rien la situation matérielle du bénéficiaire. L'on ne peut, pour cette raison, traiter de manière différente les requérants selon la source du revenu, car une telle pratique constituerait une inégalité devant la loi qui ne pourrait se justifier.

Il est inévitable qu'un tel système conduise à des cas pénibles qu'implique le principe de nécessité lui-même. Or ce n'est qu'en abandonnant ce principe qu'il sera possible d'éliminer ces cas, et non pas en prenant des mesures quelconques tendant à modifier le système lui-même.

Ce qui précède nous prouve sans autre combien le fait, non seulement de ne pas porter les rentes en compte, mais encore de ne les prendre en considération que pour une moitié — comme certaines requêtes l'ont fréquemment demandé — conduirait à un véritable engrenage en favorisant les bénéficiaires de telles rentes ou pensions. Un exemple illustrera mieux la chose :

Admettons que A, domicilié en région urbaine, ait versé des cotisations durant 50 ans à une caisse de pension et qu'il reçoive aujour-d'hui de celle-ci, après avoir atteint sa 65° année, une rente annuelle de 4000 francs. Supposons maintenant que son voisin B, marié, ait versé pendant 50 ans des primes à une société d'assurance privée et qu'il reçoive également de celle-ci une rente de 4000 francs l'an après avoir révolu sa 65° année. Si la rente de A n'était prise en considé-

ration que pour la moitié (2000 francs), celui-ci recevrait encore une rente transitoire non réduite de 1200 francs alors que B n'aurait droit à aucune espèce de rente.

Pour éliminer cette injustice, il faudrait aussi prendre en considération, pour la moitié seulement, les rentes servies par les sociétés d'assurance privées. Mais alors, on désavantagerait tous ceux qui placent leurs économies dans les banques ou les investissent dans des papiers-valeur au lieu de les remettre à une caisse de pension ou à une compagnie d'assurance pour que celles-ci leur servent plus tard une rente ou une pension; car, pour les premiers, non seulement le revenu de la fortune sera pris en considération pour le calcul du revenu global, mais encore une partie de la fortune elle-même. Aussi faudraitil, pour assurer à ces personnes le même traitement qu'aux autres, renoncer à prendre en considération une partie importante de leur fortune.

A leur tour les bénéficiaires de prestations bénévoles d'employeurs feraient valoir, à bon droit, que ces prestations constituent une sorte de succédané remplaçant les versements de caisses de pension et que, par conséquent, elles ne devraient pas être portées en compte ou alors seulement pour la moitié. Enfin, il faudrait certainement s'attendre à ce que soient présentées des requêtes demandant que le revenu du travail lui aussi ne soit pas pris en considération ou qu'il ne le soit que partiellement. Il ne serait pas équitable, en effet, de favoriser un vieillard qui aurait fait des économies durant sa vie et qui pourrait maintenant jouir de repos aux dépens de celui qui n'aurait rien pu mettre de côté et qui devrait pour cette raison continuer à travailler.

Il s'ensuit que l'on peut, pour presque toute espèce de revenu, invoquer de bons motifs pour qu'il ne soit pas pris en considération ou ne le soit que partiellement, comme les rentes et les pensions versées par les employeurs ou les caisses de pension. Une concession relative aux rentes et pensions servies par les employeurs entraînerait nécessairement, pour ne pas créer d'intolérables injustices, l'octroi de toute une série de nouvelles concessions.

Si, dans les cas que l'on vient de voir, les sources particulières de revenu n'étaient pas portées en compte, les limites de revenu n'auraient plus aucun sens et le principe du besoin serait entièrement battu en brèche. Pratiquement, presque toutes les personnes âgées de plus de 65 ans jouiraient d'une rente. D'autre part, le fait de ne porter les sources particulières du revenu que partiellement en compte correspondrait à une élévation générale des limites de revenu. Si, par exemple, les rentes et les pensions n'étaient prises en considération que pour la moitié dans le calcul du revenu global, cette opération équivaudrait, pour les bénéficiaires respectifs, à ce que soient doublées

les limites de revenu. Il en irait de même pour les montants maximums du revenu n'entraînant pas de réduction de la rente. Ainsi, aurait-on les montants suivants pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse pour couple :

Régions	Maximum du revenu n'entraînant pas de réduction de la rente	Limite de revenu		
	Fr.	Fr.		
urbaines	4000	6400		
mi-urbaines .	5980	5900		
rurales	5860	5400		

Donc, en région urbaine par exemple, la limite de revenu permettant de servir encore des rentes de vieillesse pour couple réduites s'élèverait à 6400 francs.

Par ailleurs, la prise en considération partielle de certaines catégories de revenus pourrait avoir des conséquences financières qu'il ne faut pas négliger. Des estimations assez précises peuvent être faites sur les effets que produirait le système préconisant de ne pas tenir compte des rentes que servent les caisses de pension, grâce aux données fournies par la statistique des caisses de pension suisses. Ainsi, en portant en compte les dites rentes pour la moitié seulement, la charge résultant des rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants augmenterait d'environ 12 à 15 pour cent. On obtiendrait évidemment une charge encore sensiblement plus lourde en ne prenant pas en considération ou en portant en compte pour la moitié les prestations bénévoles des employeurs ainsi que le revenu du travail.

Pour ces nombreuses raisons, il faut conserver sans exception, aussi bien dans le régime transitoire que dans le système des rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants, le principe de la prise en considération de toutes les rentes, pensions et prestations bénévoles des employeurs.

La situation des rapatriés dans le régime transitoire

Le dernier conflit mondial, comme cela s'était déjà produit au cours de la précédente guerre, a privé de leurs biens de nombreux Suisses vivant à l'étranger et leur a fait perdre bien souvent la situation qu'ils avaient en général péniblement acquise après de longues années de travail. Tous les efforts tentés au moyen d'accords internationaux, que ce soient des traités d'établissement, de protection juridique, de commerce ou d'assistance conclus par les autorités suisses en vue de protéger nos compatriotes de l'étranger, dans la mesure du possible, ne pouvaient tout au plus qu'aboutir à leur assimilation complète aux ressortissants de l'Etat co-contractant. Mais ces mesures ne suffisaient pas pour empêcher nos concitoyens de tomber dans la misère ou la gêne ensuite des événements inhérents à toute guerre puisque même l'Etat dans lequel ils se trouvaient ne pouvait plus préserver ses propres nationaux d'un sort semblable. Il ne leur restait donc, la plupart du temps, pas d'autre issue que de rentrer au pays.

Ainsi jusqu'en mai dernier, quelque 60 000 Suisses ont franchi notre frontière pour venir chercher refuge dans leur pays d'origine. Dans de nombreux cas, la fatigue endurée avait atteint les rapatriés dans leur santé physique et morale et il n'était pas rare qu'ils fussent dénués de toute ressource et même insuffisamment vêtus. Ce fut par conséquent une tâche utile qu'entreprit la section d'entr'aide judiciaire et d'assistance de la division de police, secondée par ses bureaux cantonaux, en apportant les premiers secours matériels à ceux qui avaient été lourdement éprouvés et en s'occupant de ce que les rapatriés puissent de nouveau manger à leur faim, trouver un logis et se vêtir proprement ; lorsqu'il s'agissait de toute une famille, il fallait en outre lui procurer les moyens nécessaires à l'acquisition du mobilier le plus nécessaire. Le côté le plus délicat en même temps que le plus noble de cette tâche fut de ne jamais faire naître dans l'esprit des rapatriés l'idée qu'ils recevaient une aumône. Les prestations accordées aux Suisses rentrés de l'étranger dépassaient alors considérablement les montants usuels versés en matière d'assistance et elles étaient, compte tenu de la situation spéciale des rapatriés, particulièrement élevées. Après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 17 octobre 1946 concernant une aide extraordinaire aux Suisses de l'étranger et celle de l'ordonnance d'exécution y relative du 27 décembre 1946, ces prestations furent quelque peu réduites, mais elles se montent toutefois aujourd'hui (selon l'article 20 de l'ordonnance d'exécution mentionnée) à :

1. Entretien (par mois, au maximum):	Région urbaine	
	Fr.	Fr.
pour une personne seule	280	240
pour deux personnes adultes vivant ensemble.	400	350
pour deux personnes avec un ou deux enfants.	500	450
pour trois personnes adultes vivant ensemble.	500	450
pour familles nombreuses	600	550

Lorsqu'il est absolument nécessaire d'héberger une personne dans un hôtel ou une pension, ou en cas de maladie ou de cure, les prestations sont fixées dans chaque cas.

2. Achats (vêtements, chaussures, linge, etc.): pour une personne seule, au maximum	F _r . 500
familles, suivant leur composition, au maximum .	2500
5. Achat de mobilier :	Fr.
pour une personne seule, au maximum	1400
pour deux personnes adultes, au maximum pour deux personnes avec un ou deux enfants, au	2800
maximum	5800
pour trois personnes adultes, au maximum	5800
pour familles nombreuses	5000

Encore que cette manière d'agir envers les rapatriés ne manquât pas de finesse psychologique, il va de soi que ceux-ci devaient finir par se rendre compte qu'ils étaient entretenus au moyen des deniers publics. Aussi, malgré toutes les précautions prises, un sentiment demoralisant de dépendance naquit-il chez nombre d'entre eux.

Le régime transitoire apporta alors une heureuse amélioration à cet état de choses : les rapatriés qui remplissaient les conditions requises pour l'obtention d'une rente avaient droit à celle-ci et se sentaient ainsi — pour une partie au moins des prestations qu'ils recevaient — moralement plus à l'aise. Il va de soi que l'office central fédéral chargé des questions relatives aux Suisses de l'étranger (c'est ainsi que s'appelle, depuis le 10 novembre 1945, la section d'entr'aide judiciaire et d'assistance de la division de police) devait tenir compte des rentes du régime transitoire dans l'évaluation de ses propres prestations, de sorte que ceux qui en bénéficiaient, s'ils s'en trouvaient mieux au point de vue psychologique, étaient désavantagés sur le plan matériel à l'égard des jeunes générations. Les organes d'exécution du régime tran-

sitoire, en revanche, ne devaient pas faire abstraction des prestations accordées par l'office central dans le calcul de la rente. Il se révéla par la suite que les requêtes présentées par les rapatriés aux offices cantonaux et aux caisses de compensation constituaient une source de difficultés, ce qui amenait ces organes à s'adresser maintes fois à l'office central pour lui demander des informations. D'autres organes se passaient même de tout renseignement et prenaient une décision sur la base d'une connaissance souvent imparfaite des conditions de fait, de telle sorte que l'on arrivait, dans chaque canton, à traiter tout à fait différemment les requêtes, notamment en ce qui concerne la prise en considération de la fortune du rapatrié restée à l'étranger. L'incertitude était telle dans certains cantons qu'elle avait pour conséquence l'ajournement de toute décision, jusqu'à ce que l'office fédéral des assurances sociales édictât des instructions à ce sujet.

Deux voies s'offraient pour traiter d'une manière uniforme les requêtes des rapatriés tout en tenant compte de leur situation spéciale : la première consistait à publier des instructions détaillées et la seconde à désigner pour toute la Suisse un seul office, très au courant des questions se rapportant aux rapatriés et qui serait compétent pour examiner et transmettre leurs requêtes, de même que pour faire les propositions concernant celles-ci. Le département fédéral de l'économic publique s'est rallié à cette dernière solution et a confié toutes les tâches d'un office cantonal selon les dispositions du régime transitoire à l'office central fédéral chargé des questions relatives aux Suisses de l'étranger (voyez l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique du 13 janvier 1947, réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants - requêtes en obtention de rentes présentées par des citoyens suisses rapatriés). Ledit département a chargé également la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger de procéder au versement des rentes servies à ces personnes. Il sera dès lors possible à l'office central dont il est question, et qui est le plus au courant des besoin des rapatriés, d'établir un système coordonnant ses propres prestations et les rentes du régime transitoire. D'autre part, les renvois - en matière de compétence — d'une caisse de compensation cantonale à l'autre ensuite des fréquents changements de résidence du rapatrié ont pu être éliminés. ce qui a supprimé du même coup les difficultés administratives considérables qu'entraînaient ces renvois. Enfin les mesures prises par le département fédéral de l'économie publique ont permis de faire en sorte que les requêtes soient traitées le plus possible d'une manière uniforme et convenable.

L'ordonnance du 15 janvier 1947 prévoit de plus que les prestations de l'office central ne doivent pas être prises en considération pour le calcul de la rente du régime transitoire. En revanche, elle est muette

en ce qui concerne la fortune des rapatriés restée à l'étranger, cela pour permettre à l'office central de se conformer aux conditions réelles qui, en matière de transfert de fortune, se modifient très rapidement.

Par ailleurs, il fallut également prévoir une réglementation spéciale des recours interjetés par les rapatriés. D'après celle qui existait jusqu'alors, le transfert de résidence d'un canton dans un autre ne provoquait pas seulement le renvoi à la caisse de compensation cantonale compétente, mais entraînait en outre le changement dans les commissions de recours. L'ordonnance a remédié à cette pratique en déclarant compétente, pour statuer sur les recours interjetés par des rapatriés, la commission de recours de leur canton d'origine, ce qui a permis en même temps de tenir compte du fait que le canton d'origine devait supporter, pendant les trois premiers mois dès l'entrée en Suisse du rapatrié, une part des prestations accordées à ce dernier.

Nous avons ainsi décrit la situation spéciale des rapatriés dans le cadre du régime transitoire et il reste à souhaiter que la nouvelle réglementation atteindra son but, qui est de réserver aux requêtes de nos compatriotes rentrés au pays et éprouvés par le sort un traitement aussi bienveillant et aussi équitable que possible.

Petites informations

Le referendum contre la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Le comité qui a lancé le referendum contre la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants a justifié sa décision en invoquant qu'il s'agissait plutôt de donner au peuple suisse l'occasion de se prononcer sur le projet de loi que de s'opposer au principe généralement admis de l'assurance-vieillesse.

Ce comité référendaire se compose de MM. les conseillers nationaux M. Baudat, de Lausanne; H. Burrus, de Boncourt; J.-E. Gottret. de Genève; A. de Senarclens, de Genève; du conseiller aux Etats A. Pictet, de Genève, et de MM. A. Brauen, de Neuchâtel; J. Berchtold-Halter. de Giswil (Obwald); R. Chevalley, de Chamtauroz (Vaud); A. Comtesse, de Monthey; E. Hof, de Berne; P. Langer, de Gland; A. Müller, d'Altdorf; M. Reichmuth, de Schwyz; R. Schubiger. de Zurich; H. Wuilloud, de Sion.

La préparation de l'ordonnance d'exécution relative à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Les travaux préparatoires relatifs à l'ordonnance d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants ont été entrepris, par l'office fédéral des assurances sociales, au cours de l'année dernière déjà. Toutefois, il ne fut possible de faire le tour complet des différents problèmes que lorsque les Chambres fédérales eurent approuvé le projet de loi et qu'elles eurent ainsi arrêté, à titre définitif, les principes mêmes de l'assurance.

Les questions qui doivent être réglées par l'ordonnance d'exécution sont extrêmement nombreuses. Il s'agit tout d'abord de les élucider et de coordonner entr'elles les diverses solutions adoptées. L'office fédéral des assurances sociales a jugé bon de grouper certaines questions et de confier leur examen à des commissions. C'est ainsi qu'il a constitué deux commissions, l'une spécialement chargée de préparer l'introduction du compte individuel (cet organe est déjà mentionné dans le numéro de janvier), l'autre devant s'occuper des questions touchant à l'organisation et aux cotisations. De plus l'office s'adjoindra le concours d'experts pour résoudre certains problèmes d'ordre particulier. Relevons en outre que le comité de la conférence des caisses de compensation cantonales a déjà commencé, lui aussi, à examiner quelques questions concernant l'exécution de la loi. Il devrait dès lors être possible d'élaborer un premier projet d'ordonnance d'exécution d'ici au printemps prochain. Par ailleurs, il est prévu de publier les dispositions intéressant le citoyen, en tous cas avant la votation populaire éventuelle.

Guide à l'intention des caisses de compensation.

L'office fédéral des assurances sociales publiera incessamment un guide destiné aux autorités chargées d'appliquer le régime transitoire : il pourra être obtenu à la centrale fédérale des imprimés et du matériel. Ce guide fournira — en tenant compte des précédents dégagés jusqu'à ce jour par la jurisprudence — des directives détaillées sur les diverses dispositions des arrêtés du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 et du 16 décembre 1946 ainsi que des ordonnances d'exécution qui s'y rapportent. Ces directives seront précédées des textes des décrets relatifs au régime transitoire avec les modifications apportées par l'arrêté du Conseil fédéral du 16 décembre 1946 et l'ordonnance d'exécution prise à la même date par le département fédéral de l'économie publique. Il sera complété enfin par une liste des commissions cantonales de recours et des organes des fondations « Pour la vicillesse » et « Pour la jeunesse » ainsi que par un répertoire alphabétique.

Doit-on prendre en considération la part de la fortune qui est légalement censée avoir été épuisée ou celle qui a été effectivement dépensée ?

La question de savoir si l'on peut admettre sans autre que chaque bénéficiaire de rente ait effectivement dépensé la part de sa fortune que l'article 6, 2° alinéa de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 suppose avoir été épuisée a été soulevée plus d'une fois. Si l'on répondait par l'affirmative, il serait nécessaire de calculer à nouveau la rente dans tous les cas où, ensuite de la situation de sa fortune, le

bénéficiaire n'avait auparavant droit qu'à une rente réduite.

L'expérience nous montre que de très nombreux bénéficiaires ne touchent pas à leur fortune ou du moins ne le font que dans une proportion plus faible que ne le prévoit la disposition visée. Si l'on admettait simplement dans tous les cas que la fortune a été réduite — par rapport à celle qui était prise en considération l'année précédente — du montant fixé par ledit article 6, on serait en contradiction flagrante avec les principes généraux du régime transitoire ainsi qu'avec le principe de l'égalité de traitement pour chacun. Il appartient plutôt au bénéficiaire de rendre vraisemblable une telle diminution de sa fortune et d'exiger en conséquence une nouvelle détermination de la rente.

La législation étrangère en matière d'assurance-vieillesse et survivants.

L'office fédéral des assurances sociales prépare actuellement une brochure donnant un aperçu des lois étrangères les plus importantes relatives à l'assurance-vicillesse et survivants. Dès sa parution, qui aura probablement lieu dans le courant du printemps prochain, il sera ainsi possible à chacun d'établir des comparaisons entre ces lois étrangères et celle qu'a arrêtée l'Assemblée fédérale le 20 décembre 1946.

Les recours dans le cadre du régime transitoire.

Au cours de l'année 1946, 1666 décisions sur recours, rendues en vertu de l'article 19 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945, ont été transmises à l'office fédéral des assurances sociales. De ce nombre, 257 ont été portées devant la commission fédérale de recours jusqu'au 51 décembre 1946, dont 65 par l'office fédéral des assurances sociales. En 1946, la commission fédérale a prononcé 204 décisions en tout. Des détails concernant aussi bien les cas tranchés par les commissions cantonales de recours que par la commission fédérale feront l'objet d'une rubrique spéciale dans le prochain numéro.

Les rentes du régime transitoire dans le demi-canton de Bâle-Ville.

Dans le numéro de juillet-septembre 1946 de la revue trimestrielle « Wirtschaft und Verwaltung », publiée par l'office de statistique du demi-canton de Bâle-Ville, figurent d'intéressants renseignements statistiques relatifs tant au nombre des bénéficiaires de rentes habitant dans ce demi-canton qu'à l'importance des prestations qui leur sont versées mensuellement. De nombreuses tables et des explications détaillées illustrent ces indications et elles ne pourront que retenir l'attention du lecteur même au delà des frontières de Bâle-Ville; elles permettront d'autre part d'établir d'utiles comparaisons avec les autres cantons.

Décisions de la Commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Droit à la rente.

 N° 28: Droit à la rente d'orphelin.

N° 29: Droit à la rente d'un enfant illégitime.

Nº 50: Transmission du droit à la rente par succession.

2. Détermination de la rente.

Nº 31: Revision de la rente au cours de l'année civile.

Nº 32: Diminution de la fortune.

3. Revenu et fortune pris en considération.

Nº 55: Contrat d'entretien viager et devoir légal d'assistance entre parents.

N° 54: Déduction des frais d'obtention du revenu en cas d'apprentissage.

4. Procédure de recours.

Nº 55 : Décisions de la caisse susceptibles de recours.

Nº 56: Portée des indications contenues dans la requête tendant à

l'obtention d'une rente.

Nº 28.

Droit à la rente d'orphelin.

Le décès de l'un des parents nourriciers ne confère à l'enfant recueilli aucun droit à la rente d'orphelin. De tels enfants ne peuvent être assimilés à des enfants adoptés (OE rég. trans., art. 3, 2° al.).

Diritto alla rendita per orfani.

La morte di un genitore putativo non dà al figlio elettivo nessun diritto alla rendita per orfani. I figli elettivi non possono essere parificati ai figli adottivi (art. 5, secondo capoverso, DE).

Madame T. vit avec son fils mineur et avec l'enfant Elisabeth R. qu'elle a recueilli. Les parents de cette enfant sont encore en vie mais ont renoncé volontairement à la puissance paternelle, n'étant pas en mesure de subvenir à ses frais d'entretien et d'éducation. Ensuite de recours. la commission cantonale a accordé à Madame T., contrairement à la décision de la caisse, non seulement une rente de veuve pour elle-même et une rente d'orphelin pour son fils, mais encore une rente d'orphelin pour Elisabeth R., déclarant que cette enfant recueillie devait être assimilée à un enfant adopté. Seul le fait qu'il avait un enfant aurait empêché le couple T. d'adopter la jeune fille; et il serait contraire à l'esprit de l'assurance-vieillesse et survivants de dépouiller une personne de ses droits pour un défaut de formalités. Cette décision a été attaquée par l'office fédéral des assurances sociales, qui demande l'annulation de la décision de l'autorité de première instance et le refus d'accorder une rente d'orphelin à Elisabeth R.

La commission fédérale de recours a admis le recours et a refusé à Elisabeth R. tout droit à une rente d'orphelin, pour les motifs suivants :

Selon l'article 5, 1er alinéa, de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, les enfants adoptés ont droit à une rente d'orphelin en cas de décès de leurs parents adoptifs ; si l'adoption a été faite par un couple, les règles de l'article 4 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 sont déterminantes. La condition en est un lien d'adoption entre parents et enfant. Un tel lien n'existe pas en l'espèce, où les rapports entre le couple T. et Elisabeth R. sont ceux de parents nourriciers à enfant recueilli, l'existence d'un descendant légitime ayant rendu l'adoption impossible (CCS art. 264). Entre l'enfant recueilli et le couple T., il n'y a ainsi aucune relation de parenté; le

décès du père nourricier, Monsieur T., n'a donc pas donné à Elisabeth R. la qualité d'orphelin. Les parents de cet enfant sont d'ailleurs encore en vie. La renonciation à l'exercice de la puissance paternelle ne les a pas déliés de leur obligation de subvenir aux frais d'entretien et d'éducation de leur enfant. Si les parents ne sont pas en mesure de le faire, le droit public détermine, en vertu de l'article 289 du code civil suisse, qui doit supporter ces frais. Il ne saurait appartenir à une assurance-survivants de remplir à leur place l'obligation incombant aux parents. (46/190, en la cause Rumo, du 14 décembre 1946.)

Nº 29.

Droit à la rente d'un enfant illégitime.

L'enfant illégitime qui suit la condition du père est assimilé à un enfant légitime et n'a aucun droit à une rente, tant que son père vit. (OE rég. trans., art. 2, 1^{cr} al.).

Diritto alla rendita di un figlio naturale.

Il figlio naturale attribuito al padre con effetti di stato civile è parificato a un figlio legittimo e non ha diritto a nessuna rendita fintanto che suo padre vive (art. 2, primo capoverso, DE).

Mlle Ch. a demandé une rente d'orphelin pour sa pupille Marguerite L., née en 1937. La mère de l'enfant est décédée en 1945. Le père a reconnu l'enfant illégitime mais, depuis avril 1945, il n'a plus contribué à son entretien. La puissance paternelle lui a été retirée. La requête adressée par Mlle Ch. a été écartée par la caisse. La commission cantonale de recours, saisie de cette décision, a alloué une rente d'orphelin double à l'enfant.

Dans son recours, l'office fédéral des assurances sociales propose de refuser à Marguerite L. tout droit à une rente d'orphelin.

La commission fédérale de recours a admis celui-ci pour les motifs suivants :

Le premier alinéa de l'article 2 précité qui assimile aux enfants légitimes les enfants illégitimes qui suivent l'état civil du père et n'ont ainsi pas droit à une rente lors du décès de leur mère ne pourrait pas, selon l'avis de ladite commission, être appliqué lorsque le père ne s'acquitte pas de son obligation de contribuer; car la situation de l'enfant illégitime qui suit la condition du père serait alors la même que celle de l'enfant illégitime aux frais d'entretien duquel le père ne contribuerait pas.

Conformément à l'article 525 CCS, l'enfant illégitime reconnu par son père ou qui lui a été attribué avec effets d'état civil se trouve, à l'égard du père, dans une situation identique à celle d'un enfant légitime. Le texte de cet article fait ressortir en particulier que des obligations du père envers un enfant illégitime sont les mêmes que celles qu'il doit assumer à l'égard d'un enfant légitime. C'est pourquoi il n'existe. dans l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 réglant le versement provisoire de rentes aux vicillards et aux survivants (régime transitoire), aucun motif permettant de traiter différemment un enfant illégitime reconnu d'un enfant légitime. D'autre part, les dispositions concernant le régime transitoire indiquent sans ambiguïté qu'aucune rente ne peut être servie à l'enfant légitime — en cas de décès de sa mère — lorsque le père ne subvient pas à son entretien et que la puissance paternelle lui a été retirée (cf. décision de la commission fédérale de recours en la cause Mauris du 16 août 1946). La rente d'orphelin est une rente pour enfants surpivants et non une rente pour enfants dont le père vit encore mais ne contribue d'aucune sorte à leur entretien. Il est vrai que l'article 2, alinéa 5, de l'ordonnance d'exécution tire de ce principe une exception, mais en tant qu'exception il faut donner à cette disposition particulière un sens restrictif pour ne pas entrer en contradiction avec les termes de l'article 2.

(46/198, en la cause L., du 29 novembre 1946.)

Nº 50.

Transmission du droit à la rente par succession.

Le droit à la rente tombe au décès de l'ayant droit dans sa masse successorale. Si la succession n'est pas répudiée (CCS, art. 566), les héritiers acquièrent ainsi le droit à la rente dès le décès de l'ayant droit (CCS, art. 560).

Passaggio del diritto alla rendita agli eredi.

Alla morte del beneficiario, il diritto alla rendita passa alla massa ereditaria. Se gli eredi non rinunciano alla successione (art. 566 CCS), essi acquistano il diritto alla rendita dal momento dell'apertura della successione (art. 560 CCS).

Il ressort de l'attestation dressée par le greffier du Tribunal de l'arrondissement de la Sarine, sur demande de la commission fédérale de recours, que la succession de feue Madame P. n'a pas été répudiée. Le droit à la rente éventuelle, qu'elle pouvait avoir jusqu'à son décès, a donc passé à ses héritiers et par conséquent aussi à sa fille, dans la famille de laquelle elle a été entretenue et soignée. Etant donné que Madame P. est décédée en mai 1946, la rente doit être versée à sa fille pour cinq mois, soit au total 250 francs.

(46/70, on la cause Pythoud. du 17 octobre 1946.)

Revision de la rente au cours de l'année civile.

Si une rente est revisée au cours de l'année civile, elle sera calculée pour une année sur la base de la nouvelle situation, mais sera ramenée à un montant correspondant au temps qui s'est écoulé depuis le changement des conditions de revenu jusqu'à la fin de l'année.

Modificazione dell'importo della rendita nel corso dell'anno civile.

Se l'importo di una rendita dev'essere modificato nel corso dell'anno civile, la rendita è calcolata per il periodo di un anno sulla base della nuova situazione, ma è fissata per il periodo di tempo dal cambiamento della situazione alla fine dell'anno civile.

L'aide aux chômeurs âgés, dont bénéficiait la requérante pour un montant mensuel de 100 francs, a été supprimée dès le 1° février 1946; ce fait constitue un changement important de ses conditions de revenu si l'on considère que ses possibilités de gain sont modiques. C'est donc à juste titre que la commission cantonale de recours a déterminé la rente sur la base de la nouvelle situation dès le 1° février 1946, conformément à l'article 7, 3° alinéa, de l'ordonnance d'exécution. Cependant la commission fédérale n'a pas fixé, dans sa décision, le montant de la rente pour 12 mois, comme l'a fait l'autorité de première instance, mais seulement jusqu'à la fin de l'année courante; dès le changement, elle a déterminé la rente annuelle d'après les nouvelles circonstances, mais l'a réduite à un montant qui correspond au temps qui s'écoulera encore jusqu'à la fin de l'année. Cf. décision n° 14 de la commission fédérale de recours en cause Bär, Revue, 1946, page 680.

(46/166, en la cause Fürst, du 15 décembre 1946.)

Nº 32.

Diminution de la fortune.

Si la dépréciation d'une fortune n'est pas due à des circonstances extraordinaires, ce fait ne suffit pas à motiver le droit à une revision de la rente au sens de l'article 7, 3° alinéa, de l'ordonnance d'exécution; on ne tiendra compte de cette diminution que lorsque la rente sera déterminée pour une nouvelle période de douze mois.

Diminuzione della sostanza.

Se la svalutazione di una sostanza non è causata da circostanze straordinarie, essa non è motivo sufficiente per fissare nuovamente l'importo della rendita nel senso dell'art. 7, terzo capoverso, DE ; sarà invece tenuto conto di questa diminuzione nel calcolo della rendita per il successivo periodo di 12 mesi.

D'après l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945. il faut, lors de la détermination du revenu annuel, tenir compte d'une part équitable du montant de la fortune. Cette part est fixée par les prescriptions de l'article 6 de l'ordonnance d'exécution. La loi ne contient pas de disposition précisant l'époque à laquelle la fortune doit être évaluée. Mais des principes qui sont à la base de l'article précité, on peut déduire que lors du calcul de la rente, le point de départ de l'estimation de la fortune est constitué par l'état de celle-ci au début de la période pour laquelle la rente est demandée.

En effet, avant de déterminer cette dernière, il faut établir la part de fortune qui, dans l'esprit du législateur, doit être épuisée par l'ayant droit au cours des 12 mois qui suivent. Cette part, ajoutée au revenu réalisé pendant 12 mois et à une rente éventuelle égale à la différence entre les sommes prises en considération et la limite de revenu, doit légalement assurer l'existence de l'ayant droit pendant un an. Une diminution de fortune qui n'est pas due à des circonstances extraordinaires, ne peut donc être admise que lors du calcul de la rente pour une nouvelle période de douze mois. C'est également en partant de ce principe que la décision de la commission fédérale de recours, en la cause Kummler, parue en 1946 dans le n° 9 de la Revue (page 601), doit être interprétée.

En l'espèce, la caisse et la commission cantonale de recours ont retenu l'état de la fortune au 1^{er} janvier 1946. La recourante ellemême n'affirme pas que le calcul du revenu pris en considération serait faux. Pour 1947, elle pourra adresser une nouvelle demande qui sera l'objet d'une décision prise sur la base de la situation de fortune le 1^{er} janvier 1947.

(46/175, en la cause Bieri, du 12 décembre 1946.)

Nº 33.

Contrat d'entretien viager et devoir légal d'assistance entre parents.

Les prestations servies par le débiteur du contrat d'entretien viager doivent être comptées comme revenu du bénéficiaire de ce contrat, en général pour leur totalité, même si le patrimoine transféré (CO art. 521) ne représente pas une contre-prestation de même valeur. Cependant si la fortune ayant fait l'objet de la convention est si minime qu'on ne saurait considérer qu'elle constitue une contre-valeur même approximative aux prestations fournies par le débi-

teur, il y a lieu de fractionner ces dernières et de déterminer ses composantes, soit la prestation d'entretien viager et le devoir légal d'assistance entre parents.

Contratto di vitalizio e obbligo legale di assistenza tra parenti.

Le prestazioni fatte dal debitore del vilalizio sono computate, di regola integralmente, come reddito del costituente, anche se esse non sono equivalenti alla sostanza trasferita (art. 521 CCS). Se tuttavia quest'ultima è così minima da poter, ritenere che essa non corrisponde nemmeno approssimativamente alle prestazioni fatte dal debitore, queste devono essere distinte in prestazioni derivanti dal contratto di vitalizio e in contributi di assistenza tra parenti.

Mme G., née en 1872, reçoit de l'assurance militaire une rente de 552 francs par an. Par contrat de partage conclu le 9 mars 1944, elle a renoncé en faveur de ses trois enfants à son droit d'usufruit sur la moitié de la succession de son mari. Lors du partage, le fils Joseph reçut 1227 francs de plus que ses frères, à charge pour lui de remplir seul le devoir d'entretien incombant aux trois enfants envers leur mère. Ce fils fournit à sa mère entretien et logement.

La requête en obtention de rente présentée par Madame G. a été rejetée tant par la caisse de compensation que par la commission cantonale de recours. Ces autorités, évaluant l'entretien et le logement à 850 francs par an conformément à l'article 5 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, ont en effet déclaré le revenu supérieur à la limite applicable en l'espèce.

Dans le recours qu'il a interjeté auprès de la commission fédérale de recours, l'office fédéral des assurances sociales développe le point de vue suivant : les prestations versées en vertu d'un devoir légal d'assistance entre parents ne doivent pas être considérées comme revenu au sens du régime transitoire ; il en est ainsi des prestations en nature fournies par Joseph G. à sa mère, dans la mesure où elles ne représentent pas pour le fils une obligation en raison du contrat de partage. Or cette dernière obligation aurait en l'occurrence une valeur de 169 francs par an seulement, si l'on calcule sur la base des tables dites de Piccard le montant de la rente viagère constituée par le capital de 1227 francs reçu lors du partage par Joseph G., à charge pour lui seul d'entretenir sa mère. Le revenu à prendre en considération ne s'élèverait alors qu'à 721 francs (soit 552 francs représentant la rente de l'assurance militaire, et 169 francs la rente viagère), ce qui permettrait de servir à Madame G. une rente de vieillesse simple, non réduite, de 360 francs par an.

La commission fédérale de recours a annulé la décision de la commission cantonale et a renvoyé la cause à la caisse de compensation en la chargeant de prendre une nouvelle décision dans le sens des *motifs* suivants:

En principe, l'entretien complet fourni par le débiteur au créancier doit être considéré comme revenu à prendre en compte, même si la prestation effectuée par le créancier se révèle par la suite inférieure à celle du débiteur ; en raison de l'incertitude quant à la durée de vie et aux besoins du bénéficiaire de l'entretien, le contrat d'entretien viager inclut en effet pour le débiteur le risque de devoir fournir une prestation plus élevée que celle du créancier. C'est uniquement si la prestation effectuée par le créancier est si minime qu'elle ne saurait de toute évidence être considérée comme contrepartie complète à l'entretien et que la prestation du débiteur est fournie pour une part en exécution d'un devoir légal d'assistance entre parents, aux sens des articles 528 et suivants du code civil suisse, qu'il y a lieu de prendre comme revenu une prestation correspondant dans une certaine mesure à la prestation effectuée par le créancier de l'entretien, et de considérer alors le surplus comme prestation dérivant d'un devoir d'assistance entre parents et ne faisant pas partie du revenu à prendre en compte.

Dans le cas présent, la prestation de la requérante n'a consisté qu'en la renonciation à un petit usufruit, qui ne lui aurait de loin pas permis de subvenir elle-même à son entretien. Elle ne saurait donc avoir le sens d'une contrepartie complète à l'entretien fourni par le fils; seule une fraction de la prestation du débiteur de l'entretien viager peut ainsi être considérée comme revenu de l'intéressée, soit la fraction correspondant au montant du produit de l'usufruit auquel elle a renoncé. Selon les indications contenues dans la décision de la commission cantonale de recours, la fortune grevée d'usufruit s'élevait à 10 227 francs nets; son produit exact n'est en revanche pas établi, et doit être déterminé par la caisse de compensation. Contrairement à l'avis de l'office fédéral des assurances sociales, le montant de 1227 francs reçu par Joseph G., à charge pour lui de remplir seul le devoir d'entretien de leur mère incombant aux trois enfants, ne saurait servir de critère. En effet, outre que ce montant correspond au devoir d'entretien incombant, non aux trois enfants, mais aux deux frères de Joseph G. seulement, et devrait donc être augmenté de moitié, il représente la contrepartie pour la reprise de l'entretien complet de la mère, y compris la part de cet entretien fournie en vertu d'un devoir légal d'assistance. Il reste donc à établir quelle part de ce montant représente la contrepartie de la reprise des prestations dues en vertu du seul contrat d'entretien viager.

(46/186, en la cause Geinoz, du 14 décembre 1946.)

Déduction des frais d'obtention du revenu en cas d'apprentissage.

Le denier d'apprentissage versé pour un apprenti, les habits de travail que celui-ci doit fournir et les sommes qu'il doit débourser pour suivre une école d'arts et métiers doivent être considérés comme des frais d'obtention du revenu et, comme tels, sont déductibles du revenu brut de l'apprenti (OE rég. trans., art. 4, 2° al., lettre a).

Deduzione delle spese necessarie per conseguire il reddito nel caso di tirocinio.

L'indennità di tirocinio pagata dall'apprendista, i vestiti da lavoro che questi deve procurarsi e le tasse versate per frequentare una scuola di arti e mestieri devono essere considerati come spese necessarie per conseguire il reddito e, come tali, vanno dedotti dal reddito lordo dell'apprendista (art. 4, secondo capoverso, lett. a, DE).

Les frères Joseph et Adolphe W. ont été placés à l'orphelinat de St-W. par la commune de D.; de son côté, cet établissement leur fait apprendre un métier. Une requête tendant à l'obtention d'une rente d'orphelin pour Joseph et Adolphe W. a été présentée par l'administrateur de l'institution et a été rejetée par la caisse et la commission cantonale de recours parce que le salaire en nature versé aux intéressés par leurs chefs d'apprentissage atteindrait la limite de revenu fixée à 350 francs par an.

L'administration de l'orphelinat a exposé ce qui suit dans son mémoire adressé à la commission fédérale de recours: Joseph et Adolphe W. auraient bien reçu de leurs chefs respectifs l'entretien et le logement gratuits et respectivement 5 et 10 francs d'argent de poche par mois. Cependant, une somme de 150 francs devrait être versée pour l'apprentissage de Joseph, à laquelle s'ajouteraient d'autres frais tels qu'habits, linge personnel, etc., faisant au total 350 francs; les dépenses relatives à Adolphe comprendraient le denier d'apprentissage soit 200 francs et un supplément de 502 francs concernant les vêtements, la lingerie, le coût de l'école des arts et métiers et les cotisations de la caisse d'assurance-maladie. Les revenus nets seraient ainsi inférieurs à 350 francs et chacun des deux frères devrait donc avoir droit à une rente d'orphelin complète.

La commission fédérale de recours a renvoyé le dossier à la caisse en la chargeant de prendre une nouvelle décision dans le sens des considérants suivants :

Les chefs d'apprentissage accordent l'entretien, le logement et de l'argent de poche aux frères W. à titre de rémunération pour le

travail qu'ils font en leur qualité d'apprentis. Ces avantages constituent ainsi un revenu provenant d'une activité et qui doit être pris en considération au sens de l'article 4, 1° alinéa, lettre a) de l'ordonnance d'exécution; les prestations en nature sont estimées conformément à l'article 5 de l'ordonnance d'exécution.

La caisse et la commission cantonale n'ont pas porté en déduction des revenus des frères W. les dépenses faites par l'orphelinat. Conformément à l'article 4, 2º alinéa, lettre a) de l'ordonnance d'exécution. les frais d'obtention du revenu sont déduits des ressources brutes. Doivent être compris dans ces frais les deniers d'apprentissage, les dépenses faites pour permettre de suivre les cours obligatoires d'une école d'arts et métiers et pour des vêtements de travail, à l'exclusion de celles qui sont faites pour l'achat d'habits et de lingerie ordinaires. La lettre d) de la même disposition prévoit encore la déduction des primes d'assurance-maladie. Le fait que les frères W. ne versent pas personnellement les sommes correspondantes à ces dépenses, mais que l'orphelinat ou l'autorité d'assistance agit à leur place, ne constitue pas un obstacle à leur déduction du revenu. L'autorité d'assistance ne fait que verser les prestations à la place des personnes entretenues par elle. étant donné que celles-ci ne peuvent pas les régler elles-mêmes. Le revenu pris en considération n'est pas augmenté par suite de la perception de secours. Il est d'ailleurs même souhaitable que les reutes du régime transitoire se substituent aux prestations d'assistance.

(46/160, en la cause Wider, du 30 décembre 1946.)

Nº 55.

Décisions de la caisse susceptibles de recours.

Ne constitue pas une décision susceptible de recours, au sens de l'article 19, 1° alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral, le paiement d'une rente opéré par la caisse.

Decisioni appellabili delle casse di compensazione.

Il versamento di una rendita da parte della cassa non costituisce una decisione appellabile nel senso dell'articolo 19, primo capoverso, DCF. (46/206, en la cause Stampfli, du 13 décembre 1946.)

Nº 36.

Portée des indications contenues dans la requête.

Les données fournies par un ayant droit dans sa requête peuvent lui être opposées par la caisse et la commission de recours, à moins qu'il ne prouve qu'elles sont inexactes. Valore delle indicazioni contenute nella domanda di rendita.

Le casse di compensazione e le commissioni di ricorso possono fondare il loro giudizio sulle indicazioni date dal richiedente con la sua domanda di rendita, fintanto che questi non porti la prova dell'inesattezza delle sue indicazioni.

La caisse et la commission cantonale doivent pouvoir se fonder sur les indications contenues dans la requête tant que le requérant ne prouve pas que, pour un motif quelconque, elles ne correspondent pas à la situation réelle. Les personnes qui prétendent avoir droit à une rente ne peuvent, par de simples affirmations, contester leurs propres déclarations confirmées par leurs signatures si la décision de la caisse, rendue sur la base de ces indications, ne répond pas à leurs vœux. Le recourant se perd en allégués divers, au lieu de démontrer pour quelle raison le renseignement figurant dans la requête, selon lequel il a gagné 500 francs par mois en 1945, ne serait pas exact.

(46/65, en la cause Morandi, du 25 septembre 1946.)

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Revenu et fortune pris en considération.

Nº 7.

Conventions analogues au contrat d'entretien viager.

Si des parents âgés se dessaisissent de la totalité de leur fortune en faveur de leurs enfants, il faut, en règle générale, admettre l'existence d'une convention analogue au contrat d'entretien viager.

Convenzioni analoghe a contratto di vitalizio.

I genitori attempati cedono tutta la loro sostanza ai propri figli, bisogna ammettere, di regola. l'esistenza di una convenzione analoga a contratto di vitalizio.

La rente de vicillesse simple a été refusée à M. D., né en 1875. La caisse cantonale de compensation a estimé que la prise en compte de la fortune et du revenu dépassait la limite établie par l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945. La fille de M. D. a déposé un recours au nom de son père. Elle fait valoir que la rente viagère de 850 francs prise en compte par la caisse n'existe pas.

La commission cantonale de recours s'est prononcée de la manière suivante en ce qui concerne la convention conclue en 1941 entre les

époux D. et leurs enfants.

L'acte du 10 mars 1941, par lequel les époux D. ont fait donation à leurs enfants de leurs biens, représentant une somme assez importante 25 555 francs, taxe cadastrale), ne contient aucune clause relative à un entretien viager. Il faut toutefois admettre l'existence tacite d'une pareille clause, car une personne âgée ne se dessaisit pas d'une fortune aussi importante, sans exiger une contre-prestation pour assurer son existence durant sa vieillesse.

(Commission de recours du canton du Valais du 1er octobre 1946,

en la cause Delèze.)



Revue à l'intention des caisses de compensation

Rédaction: Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61.

Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne,

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40. Paraît chaque mois.

SOMMAIRE:

Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain: La situation des membres de la famille de l'exploitant dans les régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain et dans celui des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne (p. 101). — Décisions de la CSS nos 721 à 727 (p. 110). — Décisions de la CSG nos 624 à 631 (p. 123). — Question écrite déposée devant les Chambres fédérales (p. 133). Ce que tout citoyen doit savoir de l'assurance-vieillesse et survivants (p. 134). — Considérations sur les cotisations que doivent payer, dans l'assurance-vieillesse et survivants, les jeunes gens et jeunes filles exerçant une activité lucrative (p. 151). — Prise en compte de la fortune lors de la détermination des rentes transitoires (p. 155). — Questions relatives à l'application du régime transitoire (p. 159). — Petites informations (p. 161). — Décisions de la commission fédérale de recours (p. 162). — Décisions des commissions cantonales de recours (p. 170).

La situation des membres de la famille de l'exploitant dans les régimes des allocations

pour perte de salaire et de gain, et dans le régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne

Le département fédéral de l'économie publique a pris une ordonnance le 24 décembre 1946, aux termes de laquelle sont seuls soumis au régime des allocations pour perte de gain les membres masculins de la famille qui n'ont pas de ménage en propre. Par conséquent, ceux qui ont leur propre ménage doivent être transférés, à partir du 1er janvier 1947, du régime des allocations pour perte de gain à celui des allocations pour perte de salaire. En cette qualité, ils ont droit aux allocations pour travailleurs agricoles.

Nous avons l'intention d'exposer ici la situation des membres de la famille dans les différents régimes.

A. Régime des allocations pour perte de salaire.

Aux termes de l'article 2, 1er alinéa, des instructions obligatoires, la personne qui est occupée dans l'entreprise ou le ménage d'un proche parent, sans qu'il puisse être établi qu'elle est liée avec lui par un engagement, n'est pas réputée travailleur au sens de l'arrêté du Conseil fédéral. Primitivement, cette disposition était valable pour les parents des deux sexes. Lors de son entrée en vigueur, le 1er février 1940, les fils et les filles, par exemple, qui travaillent dans l'exploitation agricole de leurs parents n'étaient pas soumis au régime des allocations pour perte de salaire. Il en était de même des filles qui travaillaient au ménage de leurs parents ou des épouses qui étaient occupées dans l'entreprise de leur mari, si l'existence d'un engagement ne pouvait être prouvée. Cette réglementation répondait à la préoccupation de ne pas assujettir les entreprises familiales dont les rapports internes ne pouvaient pas ou ne pouvaient que difficilement être élucidés. Les dispositions de l'article 2, 1er alinéa. des instructions obligatoires étaient valables aussi bien pour l'obligation de contribuer que pour le droit à l'allocation. Par conséquent. les membres de la famille, tant masculins que féminins, dont l'engagement avec l'exploitant ne pouvait être établi, ne payaient pas de contributions et n'avaient pas droit non plus aux allocations en cas de service militaire.

Si cette réglementation était bien adaptée à la situation des membres féminins de la famille, elle s'est révélée inadéquate en ce qui concerne les membres masculins. D'une part, on a trouvé qu'il n'était pas équitable qu'ils ne reçoivent aucune allocation en cas de service militaire. D'autre part, la preuve d'un engagement, là où l'allocation était réclamée, apparaissait comme trop compliquée. C'est pourquoi, lors de l'introduction du régime des allocations pour perte de gain, en juillet 1940, les membres masculins de la famille occupés dans l'exploitation agricole ont été soumis à ce régime. Pour l'artisanat une réglementation analogue a été adoptée dans l'ordonnance n° 9 du 51 août 1940.

Par suite de l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain et de l'ordonnance n° 9, le champ d'application de l'article 2, 1^{er} alinéa, des instructions obligatoires, resté

sans changement, s'est trouvé limité aux membres féminins de la famille. La preuve d'un engagement restait comme auparavant la condition de leur assujettissement. A ce sujet, la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire a développé une très large jurisprudence. Il n'y a pas seulement un engagement lorsque les parties ont conclu un contrat de travail au sens du droit des obligations. On admet habituellement qu'un tel lien existe dès que la parente reçoit un salaire en espèces pour sa collaboration (cf. décisions dans la Revue de 1942, nº 169, p. 287, de 1944, nº 417, p. 108). Un indice d'un engagement peut aussi se trouver dans l'inscription d'un salaire dans les livres, en faveur de la fille ou de l'épouse, ou dans le fait qu'elles sont soumises à l'impôt sur le revenu du travail. Pour les filles occupées dans l'auberge ou le restaurant paternel, l'existence d'un engagement n'a été admise que si elles recevaient un salaire en espèces. Dans les établissements très fréquentés, où d'ordinaire les sommelières ne reçoivent que l'entretien et le logement et les pourboires, la commission de surveillance a admis exceptionnellement de ne pas tenir compte d'un salaire en espèces (cf. décisions dans la Revue de 1945, nº 555, p. 422, de 1944, nº 419, p. 109, et de 1945, nº 588, p. 444). En revanche, la CSS a toujours renoncé à assujettir des parentes de l'exploitant pour le seul motif qu'elles remplaceraient une maind'œuvre étrangère (cf. décision nº 588, Revue de 1945, p. 444).

B. Régime des allocations pour perte de gain.

1. Industrie, artisanat et commerce. Les membres masculins de la famille de l'exploitant travaillant avec lui sont soumis au régime des allocations pour perte de salaire, tant en ce qui concerne l'obligation de contribuer que le droit à l'allocation, dans la mesure où ils reçoivent un salaire en espèces ou en nature (ord. n° 48, art. 9, 1° al.). D'après la jurisprudence de la CSG, cette réglementation vaut à l'exclusion de toute autre, en sorte qu'il est superflu d'examiner si ces parents sont liés par un engagement envers l'exploitant (cf. décisions n° 252, Revue de 1945, p. 59). La situation des femmes se juge en revanche d'après l'article 2, 2° alinéa, 1O (cf. ci-dessus lit. A).

L'ordonnance n° 48 ne délimite pas le cercle des parents. Aussi doit-on appliquer par analogie les dispositions valables pour l'agriculture (art. 7, 5° al., OEG). L'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire suppose que les hommes collaborateurs dans l'exploitation d'un parent sont en mesure d'exécuter les travaux qui leur sont confiés comme le feraient des personnes ayant une capacité de travail normale. Des parents qui ne peuvent gagner eux-mêmes leur vie, à cause d'une capacité de travail réduite ou pour d'autres motifs, ne peuvent être soumis au régime des allocations pour perte de salaire (cf. décisions n° 268, Revue 1945, p. 532; n° 476, Revue 1945, p. 262).

Sous l'empire de l'ordonnance n° 9, du 51 août 1940, les parents de l'exploitant n'étaient assujettis que s'ils recevaient un salaire en espèces ou en nature. Mais comme fréquemment ils ne reçoivent aucun salaire en espèces, ils n'auraient eu de contributions à payer et n'auraient reçu d'allocations que sur le salaire en nature estimé à l'époque à 1 fr. 80 par jour. Cette solution n'était guère satisfaisante. C'est pourquoi on a introduit avec l'ordonnance n° 48 le système de taux globaux; ils valent comme salaire déterminant, si un montant plus élevé ou plus faible ne peut pas être prouvé. Cette réglementation a permis d'exiger des membres de la famille occupés dans l'exploitation une contribution mieux appropriée, et de leur accorder une allocation plus équitable.

En lieu et place des taux globaux, les caisses peuvent, avec l'approbation de l'office fédéral, utiliser pour certains groupes professionnels les salaires d'usage ou fixés par conventions collectives. Mais jusqu'ici, cette possibilité n'a pas été utilisée.

La jurisprudence de la CSG montre que, déjà avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 48, les questions relatives à l'assujettissement des membres de la famille au régime des allocations pour perte de salaire devaient être jugées par les autorités compétentes en matière d'allocations pour perte de gain ; il s'agit là, en effet, de questions relatives à l'application du régime des allocations pour perte de gain (cf. décision n° 252, Revue 1943, p. 59). Cette jurisprudence a été consacrée par l'ordonnance n° 48. La CSG ne tranche pas seulement les litiges portant sur l'assujettissement, mais aussi sur l'étendue des contributions et des allocations (cf. décision n° 380, Revue 1944, p. 184).

2. Agriculture. L'agriculture suisse est organisée sur la base de l'économie familiale. Il ressort du recensement des exploitations de 1959, que des parents en ligne directe de l'exploitant

sont occupés dans 67 % des exploitations. C'est pourquoi la délimitation de la notion de « membre de la famille » revêt une particulière importance, de même que l'établissement de l'obligation de contribuer et le droit à l'allocation.

a) Notion de membre de la famille occupé dans l'exploitation. A l'origine, le cercle des membres de la famille n'était pas délimité d'une manière détaillée (cf. art. 7, OEG dans sa rédaction primitive). Dans la pratique n'étaient considérés comme tels que les parents en ligne directe et les alliés de l'exploitant. Cette délimitation n'a été précisée que lors de la revision partielle de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940, en date du 25 mars 1944. Etaient alors réputés membres de la famille:

le conjoint de l'exploitant :

les parents de celui-ci et ceux de son conjoint en ligne directe ascendante et descendante:

les frères et sœurs de l'exploitant et leurs conjoints;

les frères et sœurs du conjoint de l'exploitant et leurs époux.

En même temps, l'office fédéral était autorisé à reconnaître la qualité de membre de la famille à des parents plus éloignés. Comme la contribution personnelle des membres de la famille est plus basse que celles en matière d'allocations pour perte de salaire, l'office fédéral a été saisi de nombreuses requêtes tendant à faire reconnaître la qualité de membre de la famille. Par la suite. l'office fédéral a reconnu comme tels les neveux, les enfants adoptifs et recueillis. Après l'introduction du régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, on s'aperçut que le cercle des membres de la famille avait été par trop élargi. En effet, des parents de l'exploitant, qui se trouvaient dans la même situation que des domestiques étrangers à la famille, ne pouvaient pas être considérés comme travailleurs agricoles. C'est pour cette raison que les enfants recueillis ont été de nouveau assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, afin de leur permettre de recevoir les allocations familiales pour travailleurs agricoles.

Ne sont encore réputés membres de la famille, que les hommes âgés de 18 à 60 ans, qui travaillent dans l'exploitation pendant au moins 180 jours d'une année civile. Pendant longtemps,

on s'est demandé à quel régime il convenait d'assujettir les membres de la famille qui n'avaient pas encore atteint 18 ans ou avaient dépassé 60 ans. La CSS a décidé que dans de tels cas la contribution personnelle n'est pas encore due ou ne l'est plus; même si l'existence d'un engagement est prouvée, l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire n'entre pas en ligne de compte, parce que le régime des allocations pour perte de gain a réglé d'une manière définitive et complète l'obligation de contribuer et le droit aux allocations des membres de la famille occupés dans l'exploitation (cf. décision n° 665, Revue 1946, p. 502).

b) Obligation de contribuer et droit à l'allocation. Dans l'agriculture, les membres masculins de la famille de l'exploitant contribuent et reçoivent l'allocation en vertu du régime des allocations pour perte de gain, indépendamment du fait qu'ils soient liés par un engagement envers l'exploitant, qu'ils reçoivent un salaire ou pas. Est uniquement déterminant le fait qu'ils sont dans un certain rapport de parenté avec l'exploitant, qu'ils sont âgés de 18 à 60 ans et qu'ils accomplissent des travaux agricoles dans son exploitation pendant 180 jours au cours de l'année civile (cf. décision n° 505, Revue 1945, p. 588).

Leur contribution personnelle est pour toutes les classes de contribution de 2 francs par mois dans les régions de plaines et de collines et de 1 franc par mois dans les régions de montagne. L'obligation de contribuer est limitée au temps pendant lequel le parent a été occupé dans l'exploitation. Mais on ne tient pas compte des absences d'une durée inférieure à 3 mois ou causées par le service militaire. La contribution personnelle doit être acquittée par l'exploitant en même temps que la contribution d'exploitation. L'exploitant répond du paiement (ord. n° 46, art. 1er. al. 2 et 5).

L'obligation de contribuer prend date, pour des raisons pratiques, du début de l'année où le collaborateur atteindra l'âge de 19 ans. De cette manière, les caisses peuvent inscrire au début de l'année dans le registre des membres toutes les personnes qui accompliront leur 19^e année, sans être obligées de compléter le registre des membres de cas en cas. De même, l'obligation de contribuer prend fin avec l'année où l'âge de 60 ans a été atteint.

L'allocation pour perte de gain des membres de la famille consiste en un secours d'exploitation et aussi en indemnités de ménage et d'enfant, ainsi que, d'une manière limitée, en alloca-

tion supplémentaire. Le droit d'exiger l'allocation n'appartient toutefois pas au collaborateur, mais à l'exploitant (OEG art. 12, 1^{er} al., lit. b, et art. 17, 2^e al.).

Le secours d'exploitation devait aussi, d'après le texte primitif de l'ACF du 14 juin 1940, revêtir la fonction d'indemnité de ménage. Les taux étaient de 2 francs pour le collaborateur qui était marié et de 1 franc pour le célibataire. Le taux plus élevé de 2 francs était fondé sur les charges de famille plus grandes; mais on ne faisait aucune différence entre celui qui avait son propre ménage et celui qui n'en avait pas. L'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1942 a élevé ce taux à 2 fr. 50, puis celui du 26 janvier 1945 l'a porté à 5 francs, en même temps que le secours d'exploitation pour célibataire était fixé à 1 fr. 20. Le secours d'exploitation pour les membres de la famille est considéré comme indemnité pour la perte que subit l'exploitant du fait de l'absence de son parent appelé sous les armes. Il doit permettre à l'exploitant d'engager en tant que besoin un remplaçant.

L'indemnité de ménage n'a été introduite que par l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1942. Elle était de 60 ct.; elle a été portée à 1 franc par l'arrêté du Conseil fédéral du 26 janvier 1943. Elle n'est accordée que pour les collaborateurs qui ont leur propre ménage séparé de celui de l'exploitant. Elle est donc supprimée, lorsque le fils de l'exploitant, qu'il ait ou n'ait pas d'enfants, liquide son propre ménage et revient vivre chez ses parents. Comme le droit à l'allocation appartient à l'exploitant, l'indemnité de ménage devait aussi être versée en mains de celui-ci. Cette situation n'était guère satisfaisante. C'est pourquoi l'ordonnance n° 60, du 24 décembre 1946, a soumis au régime des allocations pour perte de salaire les membres masculins de la famille qui sont mariés et ont leur propre ménage.

L'indemnité pour enfant, fixée primitivement à 50 ct., s'élève aujourd'hui à 1 franc. Les membres de la famille ne peuvent prétendre d'allocation supplémentaire en faveur de parents auxquels sont destinés, soit le secours d'exploitation, soit l'indemnité de ménage, ou encore l'indemnité pour enfant. Ces indemnités, en effet, tiennent déjà compte de l'aide que les collaborateurs leur fournissent par leur travail dans l'exploitation. Mais rien ne s'oppose à ce qu'ils reçoivent une allocation supplémentaire en faveur de personnes envers lesquelles ils remplissent une obligation d'assistance.

C. Régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

Dans ce régime, les membres de la famille de l'exploitant ont été traités dans l'idée que la famille paysanne représente aujour-d'hui encore une communauté de production et de consommation. En général, les agriculteurs qui exploitent leur domaine avec l'aide de parents ne sont pas envers ceux-ci des employeurs et, inversement, ceux-ci ne sont pas employés de ceux-là. Ils se répartissent même entre eux la direction de l'exploitation, et les parents de l'exploitant n'ont généralement pas de prétentions de salaire. C'est dès lors à bon droit que le législateur a traité les membres de la famille comme personnes de condition indépendante. La situation des membres de la famille est au reste différente suivant qu'il s'agit d'allocations servies aux travailleurs agricoles ou d'allocations pour les paysans de la montagne.

1. Les membres de la famille, travailleurs agricoles. Aux termes de l'article premier, 2° alinéa, des dispositions d'exécution du 20 juin 1944, les personnes des deux sexes qui sont parentes d'un exploitant agricole ne sont pas réputées travailleurs agricoles, et n'ont donc pas droit à l'allocation en cette qualité, même si elles touchent un salaire.

Le régime en cause ne contient aucune délimitation de la notion de membre de la famille. Et comme le régime des allocations pour perte de salaire, applicable à titre supplétif en matière d'allocations aux travailleurs agricoles, ignore aussi cette notion, la CSS a prononcé qu'il fallait invoquer ici l'article 7, 5° alinéa, OEG (cf. décision CSS n° 5, Revue 1945, p. 402).

L'extension très large donnée à la notion de membre de la famille a eu pour conséquence que des parents qui n'appartenaient plus au cercle étroit de la communauté familiale et qui se trouvaient dans la même situation que des domestiques étrangers à la famille, ne pouvaient pas être considérés comme travailleurs agricoles et n'avaient ainsi pas droit à l'allocation familiale. Aussi cela donna-t-il lieu à de nombreuses plaintes. Cependant, il fut décidé à la majorité des participants de conserver cette réglementation, lors de la conférence qui réunit, le 1^{er} décembre 1944, les chefs des départements cantonaux chargés d'appliquer le régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. La commission d'experts pour ce régime et celle pour les régimes des allocations pour perte de

salaire et de gain ont exprimé la même opinion, pour le motif que les membres de la famille ont des droits successoraux et ont un intérêt immédiat au revenu de l'exploitation.

Ces considérations n'ont toutefois de valeur que pour ceux qui appartiennent au cercle étroit de la famille paysanne, mais non pas pour ceux qui ont leur propre ménage et qui ont besoin des allocations familiales autant que les domestiques étrangers à la famille. Par conséquent, le département fédéral de l'économie publique a pris l'ordonnance n° 60, du 24 décembre 1946, modifiant l'article 7. 2° alinéa, OEG : dès lors, les collaborateurs mariés qui ont leur propre ménage sont soumis au régime des allocations pour perte de salaire.

On entend par ménage en propre, un appartement indépendant pourvu des installations nécessaires pour faire la cuisine, dans lequel vivent la femme ou les enfants du membre de la famille. En revanche, les collaborateurs qui habitent avec leur famille dans la demeure de l'exploitant et qui mangent à sa table. n'ont pas de ménage en propre et restent soumis au régime des allocations pour perte de gain. Bien entendu, celui qui tout en ayant son propre ménage, vit momentanément chez l'exploitant, notamment à l'époque des récoltes, continue d'avoir droit à l'allocation de ménage, car aux termes de l'article 6 des dispositions d'exécution, une absence momentanée est sans influence sur le droit à l'allocation.

L'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire des membres de la famille qui ont leur propre ménage suppose l'existence d'un engagement. Dans les communautés (indivision entre cohéritiers et sociétés simples) un des indivis ou associés doit être désigné comme exploitant, tandis que les autres membres sont regardés comme membres de la famille, s'ils sont régulièrement occupés dans l'exploitation (art. 8. 2º al.. OEG). Toutefois, dans les sociétés simples, il n'y a pas d'engagement entre l'exploitant et les membres de sa famille : ceux-ci ne sont en effet pas subordonnés à celui-là et sont en outre directement intéressés au revenu de l'entreprise commune, vu leur qualité de propriétaire en main commune. C'est pourquoi ils restent soumis au régime des allocations pour perte de gain et n'ont pas droit à l'allocation pour travailleur agricole. Cette solution est conforme aux dispositions légales : car l'article 8, 2º alinéa, en tant que disposition spéciale, a le pas sur la règle générale de l'article 7, 2e alinéa.

2. Les membres de la famille en tant que paysans de la montagne. Les hommes qui travaillent dans l'exploitation d'un parent située en région de montagne sont réputés paysans de la montagne et ont droit de ce chef aux allocations pour enfant (ACF du 9 juin 1944, art. 1er, 1er al.). La notion de membre de la famille est celle du régime des allocations pour perte de gain. Dans les deux régimes, seuls ont droit à l'allocation les membres masculins de la famille, et leur collaboration doit durer au moins 180 jours dans l'année civile. Mais dans le régime qui nous occupe ici, les hommes qui ont dépassé l'âge de 60 ans continuent à être regardés comme membres de la famille. Par conséquent, il est possible de verser des allocations pour enfants même à des membres de la famille qui ont plus de 60 ans.

Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain

A. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS)

1. Champ d'application.

 $\left. \begin{array}{ccc} N^{\circ} & 721 : \\ N^{\circ} & 722 : \end{array} \right\}$ Notion de l'engagement.

 N° 723 : Cas spéciaux d'assujettissement : médecin. N° 724 : N° N° N° : avocat.

 N° 725: » » : joueurs de football.

2. Procédure.

cf. n° 722 : compétence de la CSS.

N° 726: Délai de recours: restitution.

 N° 727 : Procédure des preuves.

Remarques préliminaires.

Comme la CSS l'a déjà prononcé à maintes reprises, la raison qui a poussé l'employeur à fournir un travail rémunéré à l'employé est sans influence sur la question de l'obligation de contribuer au fonds des allocations pour perte de salaire (cf. les décisions n° 508, Revue 1944, p. 498, et n° 655, Revue 1946, p. 247). Dans sa décision n° 721, elle confirme cette jurisprudence en déclarant soumises à contribution les indemnités qu'une œuvre de charité verse à des réfugiés pour le travail qu'ils accomplissent dans ses bureaux.

Dans la décision n° 722, il s'agissait de trancher s'il existe un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire entre des personnes qui échangent des services. Selon la CSS, il faut se garder d'aller trop loin dans des cas de ce genre et on ne doit admettre l'existence d'un engagement que lorsqu'il s'agit de services d'une telle étendue qu'aucune des deux parties, vu la nature des relations existant entre elles, ne saurait attendre de l'autre qu'elle les lui rende gratuitement à titre amical. Quant à estimer la valeur de ces services réciproques, c'est là une question d'appréciation que la CSS ne peut examiner que si la décision attaquée est entachée d'arbitraire.

Dans sa décision n° 723, la CSS confirme qu'on doit admettre l'existence d'un engagement entre un médecin indépendant et son remplaçant qui n'a pas de clientèle propre, même lorsque ce dernier fixe lui-meme le montant des honoraires (cf. décision n° 578, Revue 1945, p. 348). Elle admet en outre qu'il y a également engagement entre un oncle et sa nièce lorsqu'elle travaille dans le cabinet de consultation du premier et qu'il lui fournit de ce fait 20 à 30 francs d'argent de poche par mois ainsi que l'entretien et le logement.

La décision n° 724 répond à la jurisprudence de la CSS selon laquelle l'avocat qui s'oblige par contrat à traiter toutes les affaires d'un client ou certaines d'entre elles, de sorte qu'il se trouve dans la même situation qu'un collaborateur juridique ou un avocat-conseil, est lié par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire (cf. les renvois contenus dans la décision).

Dans sa décision n° 725, la CSS devait trancher pour la première fois si les primes d'émulation que les joueurs de football touchent en sus de leurs frais de déplacement éventuels se trouvent soumises à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire. Elle a résolu cette question affirmativement par le motif que les joueurs sont tenus de prendre part à l'entraînement et aux matches et que les primes représentent en quelque manière une rémunération de l'activité qu'ils déploient pour leur société, si bien qu'on doit conclure à l'existence d'un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire.

Dans sa décision n° 726, la CSS examine dans quelles circonstances il est loisible d'accorder la restitution d'un délai de recours. Elle recherche surtout si le recourant ou son mandataire doivent subir les conséquences de la faute commise par un employé ou s'ils peuvent au contraire se disculper selon l'article 55 CO.

La décision n° 727 relève que les autorités juridictionnelles en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain ne sont pas liées par les conclusions des parties, comme c'est le cas en procédure civile, mais doivent au contraire rechercher d'office à établir la vérité quant aux faits.

Les personnes qu'une œuvre de charité assiste en les occupant dans ses bureaux et en les rémunérant pour cette activité lui sont liées par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire.

La J. F. Z. accorde aux réfugiés occupés dans ses bureaux une indemnité légèrement plus élevée que les secours qu'elle verse habituellement aux émigrants. En 1945, elle a payé aux premiers des indemnités s'élevant au total à 25 629 fr. 90. Lorsque, par ordre du 15 mai 1946, la caisse a réclamé sur ce montant les contributions arriérées dues selon le régime des allocations pour perte de salaire, la J.F.Z, s'est pourvue auprès de la commission d'arbitrage en alléguant les arguments suivants : elle n'est qu'une œuvre de pure charité dont le seul but est d'allouer des secours; les réfugiés qu'elle occupe en qualité d'auxiliaires ne sont pas des employés et n'ont besoin d'aucun permis de travail particulier ; elle verse un supplément de 70 à 140 francs par mois à ses collaborateurs parce qu'un réfugié ne peut pas vivre avec 130 ou 200 francs par mois quand il travaille ; ce supplément ne représente donc rien d'autre qu'un remboursement des frais encourus (supplément d'alimentation, indemnité de vêtement, frais de tramway) et peut être assimilé au supplément de solde non soumis à contribution que touchent les internés.

La commission d'arbitrage a repoussé le recours par le motif qu'il n'est pas contesté que les réfugiés n'aient travaillé pour la J.F.Z. moyennant rémunération. Il existe un rapport de subordination si bien que les conditions de l'assujettissement se trouvent réalisées. La question de savoir si les secours accordés aux réfugiés atteignent le minimum d'existence est sans influence sur l'obligation de contribuer. Le but de charité auquel vise la recourante ne joue non plus aucun rôle à cet égard. Les dépenses alléguées ne peuvent être considérées comme des frais. On ne saurait tirer argument du défaut d'un permis de travail étant donné que la collaboration que les réfugiés prêtent à la J.F.Z. est manifestement tolérée par les autorités et ne contrevient d'ailleurs pas aux dispositions légales en vigueur. Enfin, c'est en vain que la recourante tente une comparaison avec les suppléments de solde des internés non soumis à contribution puisqu'il s'agit dans le cas en litige d'un rapport de droit civil pur. La CSS repousse pour les motifs suivants le recours formé contre cette décision :

La décision de la commission d'arbitrage répond aux prescriptions en vigueur ainsi qu'à la jurisprudence de la CSS. Dans sa lettre du 31 juillet 1946, la recourante déclare elle-même que les réfugiés sont pleinement occupés. Les indemnités qu'ils reçoivent ne sont donc pas des secours mais représentent la rémunération de leur travail, rémunération soumise à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire. Ce régime ne permet pas de déduire sans distinction tous les frais professionnels. Selon la décision rendue par la CSS en la cause G. F. (Revue 1946, p. 307), ne peuvent être déduites que les dépenses spéciales liées à l'exercice de certaines activités (celle du voyageur de commerce, par exemple). La comparaison faite avec la solde des internés n'est pas pertinente puisqu'il ne s'agit pas d'une solde dans le cas litigieux, mais bien d'une rémunération du travail qui, chez les internés également, est soumise à contribution.

 $(N^{\circ} 454$, en la cause J. F. Z., du 6 novembre 1946.)

- 1. On doit admettre l'existence d'un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire entre les personnes qui échangent des services d'une telle étendue qu'aucune des deux parties, vu la nature des relations existant entre elles, ne saurait attendre de l'autre qu'elle les lui rende gratuitement à titre amical.
- 2. L'évaluation de ces services réciproques n'est pas une question de principe (ACFS art. 16, 3e al.).

Le recourant possède une exploitation agricole, rangée dans la 3e classe de contributions, dans laquelle ne travaille aucun membre masculin de sa famille soumis au régime des allocations pour perte de gain. Dans sa déclaration de salaire du 1er février 1946 — que la caisse avait réclamée pour son exploitation —, il a déclaré pour l'année 1945 114 francs de salaire en espèces et 76 francs de salaire en nature. Contrairement à cette déclaration, la caisse, par décision du 25 février 1946, a fixé à 1350 francs les salaires soumis à contribution pour 1945. Dans son recours à la commission d'arbitrage, le recourant a affirmé avoir indiqué scrupuleusement, dans sa déclaration de salaire, les salaires qu'il avait versés. Il n'était pas admissible, continuait-il, que la caisse mît d'emblée ses déclarations en doute sans posséder de preuve contraire; il possédait 311 toises (1 toise = 3,8 m²) de vignes et 6000 toises environ de prés et de pâturages et il accomplissait tous les travaux agricoles que réclamait son domaine avec la seule collaboration de sa famille; lors des récoltes seulement il faisait appel au concours de tierces personnes auxquelles il rendait en échange certains services; c'est ainsi par exemple qu'il priait deux ou trois de ses connaissances de l'aider à faucher, contre quoi il accomplissait à son tour certains travaux pour elles.

La commission d'arbitrage a repoussé le recours en invoquant les motifs suivants : il est impossible de déterminer quelles personnes ont travaillé dans l'exploitation du recourant et combien de temps chacune d'elles y a été occupée. Il convient dès lors d'estimer la somme des salaires versés en 1945 en se fondant sur les indications relatives à la surface du terrain exploité et sur le nombre des membres de la famille occupés dans l'entreprise. Selon les déclarations qu'il a faites sur le questionnaire du 28 décembre 1943, le recourant possède 2500 toises de vignes. Avec la seule aide de sa famille (son épouse, son père en mauvaise santé et sa mère), il peut en cultiver au maximum 1500 toises. Restent environ 1000 toises pour la culture desquelles il doit donc recourir à une main-d'œuvre étrangère à sa famille, maind'œuvre habituellement rétribuée à raison de 1 fr. 50 par toise. Le montant de salaires de 1350 francs admis par la caisse n'est donc pas excessif. L'argument tiré de l'échange des services ne peut être retenu vu les abus auxquels il exposerait les caisses. A défaut d'un tel échange de services, force aurait été au recourant d'engager une main-d'œuvre étrangère à sa famille et de verser des salaires.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS. Il allègue les arguments suivants : son exploitation comprend 468 m² de jardins, 22 895 m² ue prés et 1160 m² de vignes. Toutes les autres vignes appartiennent à son père qui verse lui-même des contributions à la caisse et qui loin d'être malade, comme le prétend la commission d'arbitrage, jouit d'une santé excellente. Il

a l'impression qu'on a procédé arbitrairement dans cette affaire et réclame une enquête approfondie. La CSS repousse son recours pour les motifs suivants :

Tout rapport de droit dans lequel une partie travaille pour l'autre dans une position subordonnée et moyennant une rémunération doit être considéré comme un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire; employeur et employé sont alors soumis à la contribution. Cette rémunération peut consister non seulement en argent ou en dons en nature mais encore dans la prestation d'un travail. Certes, il convient dans ce dernier cas de ne pas aller trop loin. Lorsque les prestations réciproques sont de peu d'importance ou s'expliquent par des rapports de parenté ou d'autres relations étroites, on ne parlera de travail rémunére que si la mesure habituelle d'une telle entr'aide se trouve dépassée. Ainsi la CSS a contesté l'existence d'un engagement dans sa décision du 21 octobre 1946 — non publiée — en la cause R. M. parce qu'il s'agissait en l'occurrence de prestations d'entr'aide entre un homme et son futur beau-père. Dans le cas d'espèce, il s'agit en revanche d'une aide réciproque considérable qu'aucune des deux parties, vu les rapports existant entre elles et l'importance des services échangés, ne pourrait attendre que l'autre lui prête gratuitement à titre amical. On doit donc considérer que les deux parties ont travaillé pour un salaire et opéré la compensation entre leurs prétentions réciproques, si bien que la valeur de ces prestations doit être déclarée soumise à la contribution. Quant à l'évaluation du travail accompli par les intéressés, c'est là une question d'appréciation et non de principe. La CSS ne saurait donc l'examiner que si la commission d'arbitrage avait manifestement transgressé des principes reconnus (ACFS art. 16, 3e al.). Tel n'est pas le cas ici.

(N° 461, en la cause O. M., du 6 novembre 1946.)

N° 723.

- 1. On doit admettre l'existence d'un engagement entre un médecin indépendant et son remplaçant lorsque ce dernier, bien qu'il détienne le diplôme fédéral de médecine, ne possède pas l'autorisation de pratiquer l'art médical dans le canton.
- 2. La nièce qui travaille comme demoiselle de réception dans le cabinet de consultation de son oncle et reçoit, en raison de cette activité, 20 à 30 francs d'argent de poche par mois ainsi que l'entretien et le logement, doit être réputée liée à son oncle par un engagement.

Ayant contracté une maladie au service militaire, le recourant s'est fait remplacer de juin 1940 à avril 1942 par le Dr Y. Celui-ci possède le diplôme fédéral de médecine, mais n'a reçu que le 13 juin 1944 l'autorisation de pratiquer l'art médical dans le canton du Valais. Le recourant a fait paraître une annonce informant sa clientèle que le Dr Y. reprenait son cabinet. Le Dr Y. a encaissé pour son propre compte les honoraires qu'il demandait aux malades soignés par lui, en utilisant les formules et le compte de chèques postaux du recourant. Il n'a rien payé à celui-ci pour l'utilisation du cabinet et des installations. Au terme de son activité, il lui a remis une quittance dans laquelle il attestait avoir reçu 18 ou 20 000 francs pendant deux ans pour le remplacement.

Depuis le 1er juillet 1940, avec une interruption de septembre 1942 à l'automne 1943, Mlle G., une nièce du recourant, fonctionna comme demoiselle de réception. Auparavant, sa sœur, aujourd'hui Mme M., remplissait cet office pour un salaire de 65 francs par mois. Mlle G. reçoit 20 à 30 francs d'argent de poche par mois. Occasionnellement, elle sert au magasin de papeterie et tabac de ses deux tantes qui font ménage commun avec son oncle. Elle a été élevée par elles et a encore chez elles la table et le logis.

Par ordre du 9 mars 1946, la caisse a exigé du recourant G. le paiement des contributions, pour la période allant du 1er février 1940 au 31 décembre 1945, sur 16 000 francs d'honoraires au Dr Y. et 4735 francs de salaires à sa nièce. La commission d'arbitrage a rejeté le recours dirigé contre cette réclamation. Elle s'est fondée sur le fait que le recourant avait versé un montant de 18 à 20 000 francs au Dr Y., qu'il avait mis son cabinet à disposition de celui-ci, qu'enfin il l'avait autorisé à utiliser les notes et ordonnances portant son en-tête. Par conséquent, et étant donné la jurisprudence de la CSS (cf. décision n° 578, Revue 1945, p. 348), elle a admis l'existence d'un engagement, d'autant plus que, jusqu'en juin 1944, le Dr Y. n'était pas autorisé à pratiquer à son propre compte, vu sa qualité d'étranger. D'autre part, Mlle G. a certifié avoir été indemnisée par son oncle. Peu importe, à ce propos, que l'indemnité ait été qualifiée d'argent de poche (cf. décision n° 481, Revue 1944, p. 108).

Le recourant se pourvoit contre cette décision auprès de la CSS. A l'appui de son recours, il fait valoir que le Dr Y. a retiré 18 à 20 000 francs pour son activité pendant 22 mois. En outre, il réclame encore 6000 francs d'honoraires. Il ressort de ces faits qu'il a travaillé à son propre compte ; en effet, un remplaçant ne reçoit, selon l'usage dans la profession médicale, que 20 francs par jour en région mi-urbaine. Il n'y avait donc pas d'engagement possible. En tout cas, l'obligation de contribuer devrait être limitee au salaire ordinaire de remplacement. Pour Mme M., les contributions ont été payées. Quant à Mile G., elle vit dans le ménage des frères et sœurs et doit être assimilée à l'enfant qui prête aide à son père. La caisse le reconnaît elle-même, sans quoi elle aurait aussi exigé les contributions sur un salaire en nature. La CSS repousse le recours pour les motifs suivants :

1. D'après la jurisprudence constante de la CSS, il y a engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire dès qu'un travail est accompli contre rémunération dans une situation subordonnée. Lorsqu'il remplaçait le recourant, le Dr Y. exerçait sa profession, non pas de manière indépendante, mais bien dépendante. Tout d'abord, il définit lui-même son activité comme un remplacement. Ensuite, il ne pouvait pas pratiquer sous sa propre responsabilité, parce qu'il n'en avait pas encore reçu l'autorisation cantonale. Suivant la jurisprudence de la CSG (cf. décision n° 431), il n'aurait dès lors pu être soumis au régime des allocations pour perte de gain en qualité de personne de condition indépendante. On doit voir dans la circonstance qu'il n'a pas requis cette autorisation, bien que son diplôme fédéral lui en donnât le droit, l'indice sûr qu'on avait envisagé dès le début un simple remplacement et non pas une remise du cabinet de consultation. Plaide encore dans le même sens le fait que l'activité du Dr Y. était limitée au temps que durerait la maladie du recourant et, en outre, qu'il en utilisait les notes, les ordonnances et le compte de chèques postaux. En revanche, on ne saurait voir nécessairement l'indice d'une activité indépendante dans le fait que le Dr Y. fixait lui-même ses honoraires et les percevait sur le compte de chèques postaux du recourant. Ainsi que la CSS l'a prononcé dans sa décision n° 578 (Revue 1945, p. 348), ce n'est là qu'une forme particulière de rémunération du remplaçant.

Sont donc soumises à contribution les recettes réelles du Dr Y., sous déduction de ses frais. La caisse a pris pour base de sa réclamation le montant de 16 000 francs. Le recourant n'a pas allégué que le Dr Y. eût retiré moins de son activité.

2. Mlle G. est de même soumise au régime des allocations pour perte de salaire. Elle fonctionne auprès de son oncle comme demoiselle de réception depuis le 1er juillet 1940, avec une interruption d'environ une année. Elle reçoit un argent de poche de 20 à 30 francs par mois, qui doit être considéré avec son entretien et son logement comme la rémunération de son travail, en sorte que, selon la jurisprudence constante de la CSS, on est en présence d'un engagement (cf. décision n° 418, Revue 1944, p. 108), engagement qui devrait être envisagé même si Mlle G. était la propre fille du recourant.

Contre le montant des salaires établi par la caisse dans son ordre de paiement le recourant n'élève aucune objection. Il allègue uniquement que les contributions sur le salaire de Mme M. ont été acquittées; mais il ne soutient nullement que la caisse aurait repris les salaires de celle-ci dans son ordre de paiement. En outre, devant la CSS, il a exposé que sa nièce n'était pas entièrement accaparée par son travail au cabinet de consultation. Celle-ci, de son côté, admet qu'occasionnellement elle aide au magasin de ses tantes. Mais elle n'est payée en espèces que par son oncle. Celui-ci apparaît ainsi comme le seul employeur soumis à l'obligation de contribuer.

L'ordre de paiement ne laisse pas voir clairement si la caisse a tenu compte du salaire en nature. Si, comme le prétend le recourant, cela n'était pas le cas, la caisse aurait commis une erreur. La CSS ne saurait toutefois la rectifier, vu que la « reformatio in peius » n'est pas admise.

(N° 453, en la cause Dr G. G., du 13 novembre 1946.)

N° 724.

L'avocat indépendant qui s'oblige vis-à-vis d'une association à traiter toutes les affaires qu'elle lui confie lui est lié par un engagement.

L'intimé tient une étude d'avocat. Depuis le 15 août 1943, il est avocatconseil régulier d'une association. Le contrat qu'il a conclu avec elle l'oblige
à accomplir consciencieusement et le plus rapidement possible les travaux
juridiques que lui confie la direction de l'association: consultations juridiques, mémoires et requêtes aux autorités, etc. Depuis le mois d'août 1945,
il est également avocat-conseil des membres de l'association. D'après le
contrat, l'activité qu'il déploie pour l'association ne doit pas accaparer plus
de la moitié du temps qu'il consacre normalement au travail. Pour ses services, il a touché, jusqu'à fin juillet 1945, une indemnité globale de 700
francs par mois qui a été portée à 900 francs par mois à partir du 1er août
1945. En cas de déplacement, ses frais de chemin de fer et d'alimentation
lui sont remboursés séparément.

Depuis le 15 août 1943, l'association avait acquitté les contributions au fonds des allocations pour perte de salaire sur les indemnités versées à l'in-

timé sans réclamer à ce dernier la contribution de l'employé. Lorsque le 31 mars 1946, pour la première fois, elle a voulu mettre à sa charge un montant de 200 francs correspondant aux contributions de l'employé qu'elle avait payées pendant l'exercice 1945/46, l'intimé a réclamé à la caisse la restitution des contributions versées depuis le 15 août 1943. La caisse a repoussé cette prétention. L'intimé a attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage. Il concluait à ce que le rapport contractuel existant entre l'association et lui ne fût pas soumis au régime des allocations pour perte de salaire et à ce que les contributions acquittées fussent restituées ; éventuellement à ce qu'on prononcât que les contributions n'étaient dues que sur la partie des indemnités qui ne constituait pas la rémunération de l'activité habituelle de l'avocat ou un remboursement de frais. Il alléguait les arguments suivants : il n'était pas secrétaire de l'association et ne remplissait pour elle aucune fonction administrative, mais ne traitait que des affaires entrant dans le champ d'activité habituel d'un avocat ; le rapport existant entre l'association et lui ne pouvait être considéré comme un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire ; son activité d'avocat-conseil consistait dans l'accomplissement de tâches isolées, sans rapport entre elles, que lui confiaient l'association ou ses membres; subsidiairement, on devait tout au moins considérer comme une libre activité d'avocat et excepter de la contribution une partie de l'activité qu'il avait déployée pour l'association; des indemnités qu'il avait touchées, il fallait déduire au moins 50 %, représentant les salaires de ses employés, et 20 % pour ses frais de bureau. La commission d'arbitrage a admis le recours, considérant que l'intéressé, dans l'activité qu'il exerçait pour l'association, ne devait pas se tenir à des instructions et à des ordres de son mandataire mais était absolument libre.

Dans son recours à la CSS, l'office fédéral demande que l'intimé soit assujetti au régime des allocations pour perte de salaire quant à l'activité qu'il a déployée pour l'association. Il invoque la jurisprudence de la CSS touchant la notion de l'engagement au sens de ce régime et cite en particulier la décision n° 224, Revue 1942, p. 528. Vu la nature de son activité et les obligations qu'il a contractées à l'égard de l'association, l'avocat lui est lié par un engagement au sens du susdit régime. Si ses travaux et leur étendue ne sont pas fixés à l'avance, il est néanmoins tenu de consacrer jusqu'à la moitié de son temps de travail normal à sa tâche d'avocat-conseil de l'association et il est rémunéré sans égard au nombre et à l'importance des mandats qui lui ont été confiés. Ses relations avec l'association sont si étroites qu'il peut faire exécuter certains travaux par sa chancellerie. Il va de soi qu'il jouit d'une certaine liberté dans l'exercice de son activité, mais il l'aurait dans la même mesure s'il était entièrement au service de l'association.

L'intimé conclut au rejet du recours. Il renvoie aux arguments invoqués dans son recours à la commission d'arbitrage. Il allègue en outre que la chancellerie de l'association n'exécute qu'une partie insignifiante de ses travaux. Il a toute liberté en ce qui concerne la défense des intérêts des membres de l'association dont il n'a aucune instruction à recevoir ; il est fondé à refuser de traiter les affaires désespérées ou douteuses. La CSS admet pour les motifs suivants le recours de l'office fédéral.

Il existe un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire dès qu'une partie se trouve dans un état de subordination vis-à-vis

de l'autre et exerce pour elle, selon ses instructions, une activité rémunérée (cf. les décisions n° 32, 6e extrait, p. 1, n° 34, Revue 1941, p. 102, etc.). Tel est le cas, comme la CSS l'a prononcé dans sa décision n° 224 (Revue 1942, p. 528), d'un avocat qui s'oblige par contrat à mettre ses connaissances et ses aptitudes au service d'un client dans des conditions telles qu'il ne s'agit plus de consultations ou d'une représentation occasionnelles et qu'il est tenu de traiter toutes les affaires de ce client ou certaines d'entre elles de sorte qu'il se trouve dans la même situation qu'un collaborateur juridique ou un avocat-conseil.

C'est un rapport de cette nature qui existe entre l'intimé et l'association. Elle ne s'adresse pas à lui de cas en cas, mais il est au contraire obligé de traiter toutes les affaires qu'elle lui confie autant qu'elles n'accaparent pas plus de la moitié du temps qu'il consacre normalement au travail. Il est tout naturel qu'il puisse, comme il le relève, refuser de s'occuper de cas désespérés ou douteux : ceci tient à la signification même du contrat qui ne peut être obligatoire qu'autant qu'il se rapporte à des affaires que la probité lui permet d'accepter. Ce qui compte, c'est que l'intimé ne peut refuser à son gré de traiter ces dernières affaires comme il pourrait le faire en tant qu'avocat indépendant. S'il est vrai qu'il est libre de traiter comme il l'entend, du point de vue juridique, les cas qui lui sont confiés — liberté qu'exige dans une certaine mesure tout travail supposant des connaissances spéciales —, cette circonstance n'interdit pas de considérer son activité comme dépendante. Est déterminant le fait qu'il doit accepter toutes les affaires qu'on lui remet — autant qu'il peut les liquider sans y consacrer plus de la moitié de son horaire de travail — et se trouve ainsi lié par les instructions de l'association quant au travail lui incombant. Si l'intimé devait mettre tout son temps à la disposition de l'association, personne ne saurait soulever le moindre doute quant au caractère dépendant de son activité. Or, le fait qu'il ne doit lui consacrer que la moitié de son horaire de travail n'entraîne qu'une différence quantitative et ne change rien à la nature même du rapport entre les parties.

La décision n° 654 (Revue 1946, p. 245), invoquée par l'intimé, qui contestait l'existence d'un engagement ne s'oppose pas aux considérations précédentes. Dans ce cas, en effet, on se trouve en présence d'un mandat nettement délimité d'avance; l'indemnisation de ce travail ne consistait en paiements périodiques égaux que parce que le contrat permettait de déterminer à l'avance la tâche à accomplir dans ces différentes périodes. Le temps qu'exige le travail est sans influence sur la question de savoir s'il est dépendant ou indépendant. Le fait que l'employé l'exécute dans ses propres locaux n'a pas non plus une importance déterminante.

Pour les motifs précédents, le rapport contractuel existant entre l'intimé et l'association doit être assujetti au régime des allocations pour perte de salaire. L'indemnité mensuelle de 700 à 900 francs n'est cependant soumise à contribution qu'autant qu'elle ne représente pas un simple remboursement de frais. De même, la caisse doit examiner si l'intimé a fait exécuter une partie des travaux en question par ses employés et s'il a déjà acquitté làdessus les contributions de l'employeur, contributions qu'il n'avait pas à verser et qui pourraient faire l'objet d'une compensation (cf. décision n° 4, Revue 1941, p. 96, et n° 224, Revue 1942, p. 528).

(N° 449, en la cause Dr W. H., du 6 novembre 1946.)

Les joueurs de football qui touchent des primes d'émulation — en sus de leurs frais de déplacement éventuels — sont liés à leur société par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire.

Le club de football X. verse aux joueurs de sa première équipe, outre leurs frais de déplacement effectifs, des primes atteignant 400 à 600 francs par année. Lorsque la caisse a déclaré ces primes soumises à contribution et réclamé après coup les relevés de compte correspondants, le club a formé un recours auprès de la commission d'arbitrage. Il a fait valoir que les joueurs ne sont pas liés à la société par un engagement (employés de sociétés) ; qu'ils sont, il est vrai, obligés par les statuts à concourir à la réalisation du but de la société, mais n'ont aucun droit à une indemnité ; qu'enfin les primes sont une espèce de répartition des gains du club entre ses membres et dépendent du nombre des spectateurs assistant aux matches.

La commission d'arbitrage a repoussé le recours par le motif que les employés de sociétés et d'associations sont, selon la jurisprudence de la CSS, soumis au régime des allocations pour perte de salaire (cf. décision n° 313, Revue 1943, p. 363). Il est indifférent que ces employés déploient leur activité en collaborant à la direction de la société, à la tenue de la caisse ou en participant à des rencontres sportives. Ce qui compte seulement, c'est qu'ils l'exercent dans l'intérêt de leur société; or, tel est le cas des joueurs d'un club de football de ligue nationale. Les sommes qu'ils touchent, autant qu'elles ne représentent pas un remboursement de frais, sont donc soumises à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire.

Le club de football X. attaque cette décision. Il allègue que les primes dépendent de l'issue du jeu, ce qui prouve qu'elles représentent, non pas la rémunération d'un travail, mais bien des prix de caractère sportif comme ceux qu'on attribue, par exemple, à l'occasion des fêtes de tir; c'est à tort qu'il a parlé de participation aux gains dans son recours à la commission d'arbitrage; il ne saurait s'agir d'une telle participation puisque les primes sont versées pour toute partie gagnée sans égard au nombre des spectateurs et à la recette réalisée. La CSS repousse le recours pour les motifs suivants:

Selon la jurisprudence constante de la CSS, il existe un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire dès qu'un travail est accompli ou une activité exercée dans un état de subordination. Il est indubitable que les joueurs de la première équipe du club de football X. déploient une activité pour leur société lorsqu'ils participent à des matches. Tenant compte de la circonstance bien connue que les rencontres de ligue nationale procurent en général aux clubs des recettes importantes, on peut même en tirer la conclusion qu'ils accomplissent en sa faveur une activité lucrative. C'est à juste titre que la société en cause, dans son recours à la commission d'arbitrage, a désigné les primes comme des participations aux gains. Même si leur versement ne dépend pas de l'issue de telle rencontre déterminée, elles ne peuvent néanmoins être payées que si l'activité sportive du club est couronnée d'un succès financier.

Etant ainsi admis que les joueurs exercent pour leur société une activité rémunérée, il ne reste plus qu'à examiner s'ils se trouvent vis-à-vis d'elle

dans un rapport de subordination. On doit répondre affirmativement à cette question. Les joueurs de la première équipe sont tenus de participer à l'entraînement et aux matches. Un joueur qui s'opposerait sans motif aux ordres de la direction du club serait exclu de la première équipe. On ne saurait concevoir différemment une activité sportive quelque peu ordonnée. Il en résulte que les obligations des joueurs de la première équipe (quant au jeu) sont notablement plus étendues que celle des autres membres de la société, si bien qu'on doit admettre l'existence d'un engagement.

Il est sans importance que le club ne soit pas obligé de payer les primes; selon les articles 6 ACFS et 14 IO, les indemnités volontaires assimilables à un salaire sont également soumises à contribution. Il est de même indifférent que les primes ne soient versées qu'en cas de match gagné ou nui. Le fait que la rémunération d'une prestation dépend de son résultat et dans une certaine mesure du hasard n'exclut pas la possibilité d'un engagement. C'est ainsi, par exemple, que sont en principe assujettis au régime des allocations pour perte de salaire les agents et les intermédiaires dont les services ne sont en règle générale rétribués que par des provisions, c'est-à-dire selon le succès de leur activité (ordonnance n° 44). Les primes ne peuvent non plus être comparées avec les prix distribués par exemple dans les fêtes de tir, de gymnastique, etc. Dans ces derniers cas, il s'agit en effet de récompenses uniques et occasionnelles, tandis que les primes sont servies régulièrement aux joueurs.

Comme la commission d'arbitrage l'a déjà prononcé, les primes ne sont soumises à contribution que dans la mesure où elles ne représentent pas un remboursement de frais. Il incombe à la société de prouver ces frais à la caisse (cf. décision n° 650, Revue 1946, p. 196). De toute manière, il ne peut s'agir que de menues dépenses, puisque les frais de déplacement sont remboursés séparément aux joueurs.

 $(N^{\circ}$ 456, en la cause Club de football X., du 6 novembre 1946 ; dans le même sens : n° 455, en la cause Club de football Y., également du 6 novembre 1946.)

N° 726.

Pour que le délai de recours puisse être restitué, il faut que l'empêchement mentionné à l'article 35, 1er alinéa, OJ, qui a été cause que le recourant n'a pu présenter son mémoire à temps soit de nature objective.

Extrait des motifs :

Le recourant a reçu la décision de la commission d'arbitrage le 10 septembre 1946. Son recours, daté du 20 septembre 1946, a été expédié, d'après l'oblitération du timbre-poste, le 21 septembre 1946. Par lettre du 30 septembre 1946, son mandataire a demandé la restitution du délai. Il expose que l'employé chargé de l'expédition du courrier est un jeune apprenti qui a été choisi avec soin ; il a, jusqu'à ce jour, travaillé avec exactitude. De plus, le principal clerc l'avait nanti d'instructions très précises concernant l'expédition du pli destiné à la CSS. Au mépris de ces instructions, il s'est rendu à sa leçon de gymnastique, trouvant trop longue l'attente devant les guichets de poste.

Sans le dire expressément, l'avocat du recourant invoque l'article 35 OJ où il est dit que la restitution du délai ne peut être accordée que si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le

délai fixé. Cet article prévoit en outre que la demande de restitution doit indiquer l'empêchement et être présentée dans les dix jours à compter de celui où il a cessé; l'acte omis doit être exécuté dans ce délai. Si l'on tient pour « empêchement » la négligence de l'apprenti, on doit admettre que cet empêchement a cessé le 21 septembre 1946, lorsque le pli a été remis au bureau de poste. La demande du 30 septembre 1946, enregistrée au secrétariat de la CSS le 1er octobre 1946, a donc été formulée en temps utile.

En expliquant qu'il a pris tous les soins voulus dans le choix de son apprenti, et dans les instructions dont celui-ci était muni, l'avocat du recourant tente de démontrer qu'il s'est trouvé sans sa faute, empêché d'observer le délai. Cette démonstration lui a peut-être été inspirée par une phrase contenue dans le commentaire de Birchmeier (Handbuch des Bg. über die Organisation der Bundesrechtspflege, ad art. 35, p. 39): «En cas de faute d'un employé du requérant ou de son mandataire, celui-ci est admis à faire valoir l'exception libératoire (art. 55 CO).» Toutefois, il ne semble pas que l'on puisse, en l'espèce, invoquer l'exception libératoire, au sens des dispositions du droit des obligations, lequel vise les rapports entre individus. Ici, on ne se trouve pas en présence de deux individus, mais d'un individu, d'une part, et d'une règle de procédure, d'autre part. A l'égard du délai de recours, peu importe que ce soit le recourant lui-même, son représentant, ou un employé, qui agisse': il suffit que le délai soit observé; et s'il ne l'est pas, il faut rechercher la cause de l'empêchement dans la personne de celui qui a rencontré l'obstacle à son action. Dès lors, les règles sur la responsabilité de l'employeur ou du mandataire ne jouent pas.

Si, en l'espèce, le pli contenant le recours n'a pas été expédié à temps, cela est dû uniquement à la négligence de l'apprenti, négligence qui exclut évidemment toute idée d'absence de faute. D'ailleurs, même si c'était l'avocat lui-même qui avait commis cette négligence, le recourant ne pourrait obtenir la restitution du délai en plaidant l'empêchement sans sa faute, vu que cet empêchement, comme le Tribunal fédéral l'a prononcé à maintes reprises, doit être de nature objective (cf. notamment RO 60 II 353).

(N° 958, en la cause E. M., du 6 novembre 1946.)

N° 727.

Les commissions d'arbitrage doivent rechercher d'office la vérité quant aux faits, même lorsqu'elles n'ont pas été saisies de propositions de preuves.

Le recourant est agent général d'une compagnie d'assurance française qu'il représente, en qualité de directeur, auprès des autorités fédérales. Le 19 mars 1946, la caisse l'a invité à payer des cotisations arriérées d'un montant de 1013 fr. 50 par le motif que, selon ses constatations, il n'avait acquitté aucune contribution aux fonds des allocations pour perte de salaire et de gain, de 1941 à 1944, sur des commissions atteignant au total la somme de 24 718 francs. Le recourant a attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage en alléguant qu'il était obligé, en vertu des dispositions fédérales, de tenir la comptabilité de la compagnie d'assurance. Il aurait été trop coûteux et compliqué pour lui de tenir une comptabilité personnelle. Seuls lui étaient liés par un engagement le personnel de bureau de son agence de deux employés, qui, outre les travaux de bureau qu'ils accomplisse intité Genève, déployaient une activité d'acquisiteur. Les agents préséraix à failles

dans les cantons du Tessin et du Valais ainsi que dans les villes de Bâle. Zurich et Fribourg étaient de condition indépendante et devaient couvrir tous leurs frais (loyer des bureaux, frais généraux, commissions des sousagents, etc.) à l'aide de leurs commissions. Pour les acquisiteurs, il avait présenté régulièrement les relevés de compte requis. Les sommes qu'ils avaient touchées d'après la comptabilité n'étaient supérieures aux sommes déclarées que parce qu'il n'avait pas inscrit dans les relevés de compte, estimant qu'elles n'étaient pas soumises à la contribution, les commissons que ses deux agents avaient versées à des sous-agents. En outre, il n'avait pas porté sur les relevés les sommes correspondant aux frais extraordinairement élevés (40 francs par jour) occasionnés à D. par le fait qu'il avait dû, pendant une centaine de jours par année, assumer la surveillance des agences de Bienne et du canton du Valais en l'absence des titulaires. Il admettait une différence de 2975 francs pour 1944, considérant qu'il était possible que le relevé de compte n'eût pas été vérifié vu qu'il avait dû réduire son personnel de bureau ensuite de difficultés commerciales et, de ce fait, s'était trouvé personnellement surchargé de travail. Sa comptabilité ne contenait pas de détails sur les points que touchait son argumentation et ne pouvait donc servir de moyen de preuve. Ce n'est en particulier qu'après une réorganisation de la comptabilité (survenue en 1943) que les commissions versées aux agents y avaient été inscrites séparément. Il pouvait cependant certifier que ses allégations étaient exactes et loyales.

La commission d'arbitrage a repoussé le recours en invoquant les motifs suivants: les allégations du recourant étaient trop générales et ne pouvaient, faute de toute preuve, être vérifiées; l'ordre de paiement des contributions arriérées émis par la caisse s'appuyait sur la comptabilité; pas plus que la caisse et le recourant, la commission n'avait la possibilité de distinguer des autres postes les commissions des agents indépendants; le recourant déclarait lui-même que sa comptabilité ne pouvait être vérifiée. Le recourant attaque cette décision devant la CSS. Il réclame un nouveau contrôle, alléguant que le précédent a porté sur la comptabilité de la compagnie d'assurance, mais nullement sur la sienne propre. Il se déclare prêt à donner tous les renseignements nécessaires et à apporter la preuve que plusieurs de ses agents sont déjà affiliés à une caisse en qualité de personnes de condition indépendante. Pour les motifs suivants, la CSS annule la décision de la commission d'arbitrage et lui renvoie la cause pour lui permettre de prendre une nouvelle décision:

La commission d'arbitrage prétend ne retenir que les faits prouvés par les parties. Ce principe, tiré de la procédure civile, ne saurait être appliqué en matière de droit administratif. Il incombe à la commission d'arbitrage de rechercher d'office la vérité quant aux faits, même lorsqu'elle n'a pas été saisie de propositions de preuves (décision n° 662, Revue 1946, p. 257). La commission d'arbitrage table en particulier sur le fait que l'ordre de la caisse s'accorde avec la comptabilité du recourant. Les indications que donne cette comptabilité sont toutefois insuffisantes. La commission d'arbitrage doit dès lors d'elle-même élucider plus exactement les faits de la cause en chargeant l'autorité cantonale d'enquête compétente de mener un nouveau controle indépendant de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse, éventuellement aussi en procédant à l'autorité de la caisse de la cause en charge au l'autorité courant. Celui-ci est tenu de fournir des renseignements exacts.

évidemment possible que si cette comptabilité existe. Il l'a nié dans son recours en première instance. Il fera bien à l'avenir de montrer plus d'exactitude dans ses déclarations, faute de quoi la cour devra lui infliger un émolument de décision, considérant qu'il a compliqué par sa légèreté la procédure de recours.

La commission d'arbitrage devra élucider quels agents sont, d'après l'ordonnance n° 44, sujets au régime des allocations pour perte de gain en qualité de personnes de condition indépendante. Les commissions versées à

ces derniers ne sont naturellement pas soumises à contribution.

La commission devra rechercher en outre lesquels des intermédiaires utilisés par L. et D. se trouvent liés par un engagement. On admettra l'existence d'un engagement s'ils exercent de manière durable, à titre de profession principale ou accessoire, leur activité de sous-agents. S'il s'agit au contraire d'intermédiaires qui n'interviennent que dans des cas isolés, on ne les soumettra au régime des allocations pour perte de salaire, selon la jurisprudence de la commission de surveillance (décisions n° 214, Revue 1942, p. 480, et n° 704, Revue 1947, p. 10), que lorsque le montant annuel de leurs commissions atteint au moins 360 francs ou qu'ils concluent au moins six polices par année. Autant qu'ils sont liés par un engagement, les sous-agents seront considérés comme employés subalternes du recourant qui devra, en qualité d'employeur, acquitter les contributions sur leurs commissions.

Enfin, il faudra déterminer encore à combien se montent les frais de l'agent D. Si le recourant est en mesure de prouver qu'ils dépassent 20 % du revenu brut de l'intéressé, on pourra admettre une déduction plus élevée conformément au principe général selon lequel les remboursements de frais ne sont pas soumis à la contribution, principe d'ailleurs consacré par une disposition formelle depuis le 1er mai 1943 (IO art. 12, 3e al.).

(N° 460, en la cause G. B., du 6 novembre 1946.)

B. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG)

1. Champ d'application.

Cf. n° 631: Forme juridique de l'entreprise.

2. Exploitant.

 N° 624 : Caractéristiques.

3. Obligation de contribuer.

 N° 625 : N° 626 : Classement d'une exploitation agricole.

N° 627: Durée de l'obligation de contribuer.

 N° 628: Remise des contributions.

N° 629: Remise des contributions: charge trop lourde.

4. Procédure.

N° 630: Force exécutoire.

N° 631: Mesures probatoires.

Remarques préliminaires.

La CSG constate derechef dans la décision n° 624, comme elle l'a déjà fait dans la décision n° 141 (Revue 1942, p. 274), que le titulaire d'une exploitation est réputé tel, jusqu'à preuve du contraire, tant qu'il est occupé dans son entreprise. L'affirmation selon laquelle un membre de sa famille, et non lui-même, dirige effectivement l'exploitation doit être rigoureusement prouvée.

Les décisions nos 625 et 626 se rapportent au classement de deux exploitations agricoles. Au sujet de la première, une exploitation de plaine, la CSG répète que ni le rendement effectif du domaine, ni sa situation défavorable n'affectent son classement (cf. décisions n° 394, Revue 1944, p. 287, et n° 504, Revue 1945, p. 389).

A propos de la seconde, située en région de montagne et qui, pour cette raison, doit être classée d'après ses possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail, la CSG constate qu'une diminution passagère de l'effectif du bétail n'influence ni ces possibilités, ni, par consequent, le classement.

Dans la décision n° 627, la CSG devait se prononcer sur la question de savoir jusqu'à quel moment une société anonyme en liquidation est tenue de contribuer aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Elle est arrivée à la conclusion que l'obligation de contribuer d'une telle société prenait fin dès l'instant où sa liquidation et sa radiation étaient publiées dans la feuille officielle du commerce, sans égard au fait qu'un acquéreur avait repris le commerce plus tôt déjà, en vertu d'une convention d'ordre interne.

Les décisions nos 628 et 629 ont trait à la remise des contributions courantes. Dans la première, la CSG estime qu'on ne saurait accorder la remise à la personne qui a été empêchée d'exercer son activité uniquement parce qu'elle était en quête d'un logement. Dans la seconde, elle examine la question de la charge trop lourde qui, en jurisprudence constante, est réelle dès l'instant où le paiement de la dette menacerait les moyens d'existence du contribuable ou de sa famille (cf. décision n° 330, Revue 1943, p. 596).

La décision n° 630 repose sur les faits suivants: la caisse avait réduit à 4 fr. 50 la contribution personnelle due par le recourant; sa décision n'a pas été attaquée. Par la suite, l'intéressé refusa de payer ses contributions et la caisse se vit obligée de le taxer d'office. Dans son recours contre cette taxation, l'exploitant fit valoir que d'autres artisans et commerçants, bien qu'étant dans une situation plus favorable que lui, payaient une contribution moins élevée. La CSG a rejeté le recours par le motif que la taxation se rapportait uniquement aux contributions réduites par décision de la caisse, y compris les frais de sommation et de poursuites, et parce que l'exploitant n'avait pas attaqué la décision de la caisse réduisant le montant de sa contribution, bien que les possibilités de recours lui eussent été communiquées.

Enfin, dans la décision n° 631, la CSG répond à deux questions. Elle constate, quant au fond, qu'il n'est pas exclu de rencontrer une société simple constituée par le titulaire d'une exploitation, inscrite sur le registre du

commerce comme raison individuelle, et son fils qui y travaille et qui participe au bénéfice de l'entreprise. La CSG décide, quant à la forme, que la caisse ne saurait exiger simplement la preuve qu'une telle société existe en l'espèce; l'intéressé doit plutôt établir les faits qui militent en faveur de cette existence.

N° 624.

Si le titulaire de l'exploitation y travaille également, l'administration de la preuve que ce n'est pas lui mais un membre de sa famille qui dirige effectivement l'exploitation doit être soumise à des conditions sévères (OEG art. 10 bis, 1er al.).

Le recourant travaille dans le commerce de coutellerie de son père dont il recoit un salaire. Il déclara au préposé à l'agence communale de X. qu'en fait c'était lui qui dirigeait l'exploitation et que l'inscription sur le registre du commerce allait être prochainement modifiée en conséquence. Fondé sur ces déclarations, ledit préposé désigna de son propre chef le fils en qualité d'exploitant et l'assujettit dès le mois de juin 1944 au régime des allocations pour perte de gain. A l'occasion d'un contrôle, la caisse remarqua ce changement; elle demanda au père du recourant de lui fournir une attestation selon laquelle il ne travaillait plus dans son exploitation et que celle-ci était dirigée par son fils. Le père répondit qu'il travaillait encore dans l'entreprise, mais qu'il en avait remis la direction à son fils; l'inscription sur le registre du commerce devait être prochainement modifiée dans ce sens. Le préposé à l'agence communale fit savoir en même temps que la raison de commerce avait déjà été modifiée en « E. C. & fils », ce qui d'ailleurs se révéla faux. La caisse informa alors le père que son fils ne pouvait pas être considéré comme personne de condition indépendante. Elle réclama, après compensation entre les contributions au titre du régime perte de gain, payées mais non dues, et les allocations pour perte de salaire non versées, les contributions dues au 31 juillet 1946 selon les dispositions du régime perte de salaire, et la restitution d'un montant de 306 fr. 80 représentant les allocations pour perte de gain touchées indûment. La commission d'arbitrage rejeta le recours attaquant cette décision pour le motif que l'inscription sur le registre du commerce prouvait que le père était toujours titulaire de son exploitation. Le préposé à l'agence communale n'avait pas la compétence de désigner le recourant comme exploitant.

Dans son pourvoi devant la CSG, le recourant fait valoir qu'il dirige l'exploitation à la place de son père qui, âgé de 68 ans, s'est retiré des affaires. Si son recours devait être rejeté, il demande alors la remise de sa dette, attendu qu'il a agi de bonne foi et que le paiement de la somme réclamée serait pour lui une lourde charge.

La CSG rejette le recours pour les motifs suivants :

Est réputé exploitant, aux termes de l'article 10 bis OEG, le titulaire de l'exploitation. S'il ne la dirige pas lui-même, un membre de sa famille qui assume cette tâche peut, avec le consentement de la caisse, être désigné en cette qualité.

Il ressort des pièces du dossier que le père du recourant est toujours titulaire de l'exploitation. La question qui se pose est donc uniquement de

savoir si le recourant dirige effectivement l'entreprise, ainsi que lui-même et son père l'affirment. Ce dernier a déclaré, contrairement à ce qu'à dit son fils, qu'il continuait à y travailler. On peut en conclure qu'il prend lui-même les décisions importantes, ce que les intéressés ne nient d'ailleurs pas. C'est donc à tort que le préposé à l'agence communale a désigné le recourant en qualité d'exploitant. L'ordre de la caisse de payer les contributions arriérées et de restituer les allocations indues est dès lors justifié.

Il appartient à la caisse de décider en premier lieu si la dette peut être remise au recourant et à son père.

(N° 1636, en la cause K. C., du 5 décembre 1946.)

N° 625.

- 1. Les exploitations agricoles qui, en vertu de l'ordonnance n° 3 ou du cadastre fédéral de la production agricole, sont situées en plaine, doivent être classées d'après leur superficie et non d'après le rendement exprimé en têtes de gros bétail.
- 2. La taxation ne saurait tenir compte du rapport effectif de l'exploitation, ni qu'une partie de celle-ci est escarpée et mal exposée.

Dans son questionnaire, le recourant a indiqué le 18 juin 1942 que son exploitation était située à 800 mètres d'altitude ; c'est pourquoi elle a été rangée, d'après ses possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail, dans la deuxième classe de contributions. La caisse constata, par la suite, que le bien rural n'était situé qu'à 765 mètres; elle le taxa le 5 janvier 1946 d'après les règles applicables aux exploitations des régions de plaine, c'est-à-dire d'après son étendue, ce qui l'éleva dans la troisième classe de contributions avec effet au 1er avril 1945. Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'intéressé a déclaré que son domaine était escarpé, mal exposé et qu'il ne pouvait pas être cultivé à l'aide de machines ; son rendement est par conséquent inférieur à celui d'un bien rural situé en plaine. La commission d'arbitrage l'ayant débouté, le recourant se pourvoit devant la CSG en alléguant ce qui suit : L'obligation d'étendre ses cultures l'empêche de garder 4,8 unités de gros bétail; 100 ares de son terrain reçoivent peu de soleil et n'ont pas une grande valeur. La superficie des chemins doit être déduite de la surface totale. Lui-même, l'exploitant, est infirme et n'a pas de gain accessoire.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. Le bien rural du recourant étant situé à 765 mètres d'altitude est donc une exploitation de plaine, conformément à l'ordonnance n° 3, l'article 2 ne faisant pas d'exception pour la commune dans laquelle se trouve le domaine en cause. Ce dernier doit donc être taxé d'après son etendue (OEG art. 5) et non d'après le nombre de têtes de gros bétail. Ce mode de taxation aurait, en principe, déjà dû être appliqué avant le 1er avril 1945. La caisse étant en partie responsable de la faute commise, le recourant s'est trouvé favorisé par rapport aux autres agriculteurs de sa commune, du fait que le nouveau classement de son exploitation n'a sorti effet qu'à partir de la date précitée. Il ne se justifierait donc d'aucune manière de maintenir l'ancien classement.

2. D'après son questionnaire, le recourant exploite un bien rural dont la superficie équivaudrait à 352,5 ares. 10 ares ont été déduits pour tenir compte des chemins et du terrain improductif. Au demeurant, les caisses doivent opérer les taxations sans s'occuper du rendement effectif des exploitations (cf. décision n° 394, Revue 1944, p. 287). Il importe peu qu'un bien rural soit escarpé et peu ensoleillé (cf. décision n° 504, Revue 1945, p. 389). La superficie mesurant 352,5 ares, l'exploitation du recourant doit donc être rangée dans la troisième classe de contributions, conformément à l'article 5, premier alinéa, OEG. (N° 1623, en la cause E. B., du 5 décembre 1946.)

N° 626.

Les exploitations des régions de montagne doivent être classées d'après leurs possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail (OEG art. 5, 2c al.); une réduction momentanée de l'effectif du bétail n'affecte pas, à elle seule, ces possibilités.

Sur la base des indications faites sur le questionnaire, l'exploitation du recourant, dont les possibilités de rendement correspondent à plus de trois unités de gros bétail, a été rangée dans la deuxième classe de contributions jusqu'à fin 1945. Le 11 décembre 1945, le recourant remplit un nouveau questionnaire sur lequel il n'indiquait plus que deux têtes de gros bétail; il demanda que son bien rural passât de la seconde à la première classe. La caisse n'agréa pas cette requête, l'agence communale l'ayant informée que la superficie de l'exploitation n'avait pas changé. Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'intéressé a déclaré que ses terres escarpées et peu ensoleillées ne lui permettaient pas de garder trois têtes de gros bétail. Ignorant les dispositions légales, il n'a pas été en mesure de protester plus tôt contre le classement de son domaine dans la deuxième classe de contributions. La commission d'arbitrage a rejeté le recours pour les raisons suivantes: Des enquêtes faites, il ressort que le recourant a toujours eu plus de trois têtes de gros bétail. La taxation doit aussi tenir compte des droits d'usage (foin d'un demi-arpent — 36 ares — de terre maigre, droit d'estivage pour une vache pendant trois mois). En outre, le recourant loue chaque hiver une vache.

Les conditions défavorables de son terrain sont sans importance quant au classement. Celui-ci ne pourrait être revisé que si les possibilités de rendement de l'exploitation avaient notablement changé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Devant la CSG, le recourant conteste avoir toujours tenu plus de trois unités de gros bétail. Etant donné qu'il est célibataire, ses droits d'usage ont été réduits de moitié. Il a affermé le terrain maigre et ne loue pas de vache pendant l'hiver, mais seulement un veau ou une génisse. Actuellement, il a une vache et une génisse; en outre la récolte exceptionnellement favorable de 1945 lui permet de louer une vache pendant trois mois ou une génisse pendant six mois.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants:

L'exploitation du recourant se trouvant à plus de 800 mètres d'altitude est donc réputée exploitation de montagne, conformément à l'article premier de l'ordonnance n° 3. Elle doit par conséquent être taxée d'après ses possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail (OEG art. 5, 2e al.).

Sur les questionnaires des 19 août 1940 et 29 juin 1942, le recourant a indiqué une moyenne de plus de trois têtes de gros bétail. Son exploitation a donc, à juste titre, été rangée dans la deuxième classe de contributions. Le recourant ne prouve pas que, depuis la taxation, le rendement de son bien rural se soit modifié. Ce ne saurait être le cas du seul fait que l'effectif du bétail aurait momentanément diminué. La taxation est basée sur la capacité de rendement économique de l'exploitation et non sur son rapport réel. L'effectif actuel du bétail correspond aux possibilités de rendement admises par la caisse et la commission d'arbitrage; il se décompose de la façon suivante, compte tenu de la valeur diminuée de moitié pour une génisse gardée pendant six mois seulement:

Sur la base de ses propres indications, l'exploitation du recourant doit être rangée, en vertu de l'article 5, 2° alinéa, OEG, dans la deuxième classe de contributions, sans que le calcul du rendement tienne compte des droits d'usage. (N° 1621, en la cause A. v. K., du 5 décembre 1946.)

N° 627.

Une société anonyme est tenue de contribuer aux fonds des allocations pour perte de salaire et de gain jusqu'à la date de sa liquidation et de sa radiation publiées dans la feuille officielle du commerce. Une convention d'ordre interne selon laquelle l'actif de la société a été repris à une date antérieure par l'acquéreur ne joue pas de rôle en l'espèce.

Selon la publication faite le 6 novembre 1945 dans la feuille officielle suisse du commerce, la société anonyme X a été dissoute le 20 juin 1945 conformément à la décision de son assemblée générale. L'actif et le passif ont été repris le 1er novembre 1945 par le recourant, commercant individuel. ainsi qu'en fait foi l'inscription sur le registre du commerce. La société X a payé jusqu'au 31 octobre 1945 la contribution de 4 % des salaires versés aux époux C. occupés dans son exploitation. Au début de 1946, le recourant a informé la caisse que le commerce lui appartenait en fait depuis la fin de 1944 et que, par conséquent, les contributions au titre du régime perte de salaire avaient été prélevées à tort, dès le 1er janvier 1945, sur ses prestations et celles de sa femme. La caisse ayant rejeté sa demande, l'intéressé recourut à la commission d'arbitrage qui le débouta pour le motif que, jusqu'au moment de l'inscription sur le registre du commerce de la nouvelle raison sociale, la société anonyme devait être considérée comme propriétaire de l'exploitation et, partant, comme débitrice des contributions. Elle a du reste envoyé à la caisse les relevés de compte jusqu'à ce que le recourant eût repris le commerce. Cette reprise remontait il est vrai à fin 1944, mais ne sortait effet qu'à l'égard des questions de comptabilité internes entre l'acheteur et le vendeur. Elle ne modifiait donc en rien la date effective du transfert de propriété et de l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain.

Le recourant se pourvoit contre cette décision auprès de la CSG. Il fait valoir que depuis le 1er janvier 1945 tous les impôts fédéraux et cantonaux se rapportant au commerce sont à sa charge. Il est donc logique que les droits et obligations rattachés à la nouvelle raison sociale lui soient dévolus dès cette date. La publication sur le registre du commerce de la modification survenue a été retardée par les pourparlers engagés avec l'administration fédérale des contributions au sujet de la valeur du stock des marchandises.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants:

Le recourant affirme qu'il a repris le commerce à la fin de l'année 1944 déjà. Ce n'est pas exact. Une convention d'ordre interne passée entre la société anonyme et le recourant à propos de la remise ne pouvait avoir pour effet que le transfert de l'actif du commerce. Le commerce lui-même avec le passif ne pouvait en revanche changer de mains que par la liquidation et avec le concours des créanciers. Tant que la liquidation et la radiation n'avaient pas été publiées dans la feuille officielle du commerce, la société anonyme restait propriétaire du commerce et l'employeur du personnel qui y était occupé. Ce dernier était donc assujetti au régime des allocations pour perte de salaire, et non à celui pour perte de gain. On ne saurait opposer à cette situation le fait que le recourant a dû payer les impôts sur l'actif du commerce. Non seulement les organes chargés d'appliquer le régime des allocations pour perte de gain ne sont pas liés par les considérations des autorités fiscales, mais l'objet même de l'impôt n'est pas le même que celui soumis à contribution selon le régime précité. L'impôt est prélevé sur l'actif du commerce qu'un accord d'ordre interne a transféré à la fin de 1944 déjà au compte du recourant. En revanche, l'obligation de contribuer selon les dispositions du régime perte de gain vise le commerce comme tel, exploité par la société anonyme jusqu'à sa liquidation.

($N^{\circ}~1589,~en$ la cause H. G., du 5 décembre 1946.)

N° 628.

Les contributions courantes ne sauraient être remises (OEG art. 26 bis) à la personne qui prétend uniquement qu'elle a été empêchée d'exercer son activité pendant qu'elle cherchait un appartement.

(N° 1630, en la cause M. H., du 3 décembre 1946.)

N° 629.

L'agriculteur à qui les impôts cantonaux et communaux, ainsi que la taxe d'exemption du service militaire ont été partiellement remis, doit être en mesure d'acquitter aussi une contribution personnelle de 1 franc par mois (OEG art. 26 bis).

Extrait des motifs :

Selon l'article 26 bis, 1er alinéa, OEG, les contributions et la part aux frais d'administration sont remises en tout ou en partie si des conditions particulières en rendent le paiement trop difficile. Cette remise ne peut être

accordée, en raison de la charge trop lourde, que dans la mesure où le paiement des contributions priverait l'intéressé de ses moyens d'existence (cf. décision n° 330, Revue 1943, p. 596).

L'autorité fiscale a estimé à 1000 francs le revenu du recourant pour chacune des années 1944 et 1945. Il est vrai que sa comptabilité indique, pour cette année, un revenu de 275 francs seulement. Mais, à côté du profit tiré de l'exploitation agricole, il y a lieu aussi de tenir compte du gain en nature que représente le logement gratuit dans la maison de son père. De plus, le calcul du revenu agricole doit être rectifié. Le recourant indique dans sa comptabilité des recettes pour un montant de 1272 francs et des dépenses s'élevant à 877 fr. 75; le bénéfice net est donc de 394 fr. 25. Abstraction faite de certaines dépenses évaluées à un montant trop élevé par le recourant, celui-ci n'a pas tenu compte dans ses recettes du rapport des terres ouvertes à la culture et des cultures de légumes et de fruits. Si même ce rapport n'a servi qu'à couvrir les besoins propres du recourant, il n'en doit pas moins être ajouté au revenu. Au surplus, le recourant a pu subvenir lui-même jusqu'ici à son entretien. Ce fait laisse supposer que le montant du revenu indiqué est inférieur à la réalité. Il est vrai que les conditions de vie de l'intéressé restent néanmoins fort modestes. On ne saurait pourtant affirmer que le paiement de la contribution mensuelle de 1 franc mette en danger ses moyens d'existence. Le recourant doit pouvoir acquitter cette modique somme, comme il est en mesure de payer les impôts cantonaux et communaux ainsi que la taxe militaire qui lui ont été, en partie seulement, remis.

 $(N^{\circ}$ 1637, en la cause T. B., du 12 décembre 1946.)

N° 630.

Une taxation d'office de la caisse est régulière et, partant, inattaquable si elle a été faite après les sommations d'usage et si elle ne contient, à part les frais de sommations et de poursuites, que le montant des contributions réduites dues en vertu d'une décision de la caisse entrée en force.

Le 22 mai 1945, la caisse refusa de réduire la contribution personnelle due par le recourant, mais agréa sa deuxième requête du 19 septembre de la même année en fixant à 4 fr. 50 le montant dû pour la période du 1er août 1945 au 30 novembre 1946. Cette décision, qui n'a pas été attaquée, indiquait les moyens de droit. A part la somme de 9 fr. 90 versée en septembre 1945, le recourant ne paya plus de contributions. La caisse adressa à l'intéressé les sommations d'usage. Cette mesure étant restée sans effet, elle taxa d'office le membre récalcitrant et engagea contre lui des poursuites pour un montant de 82 fr. 10 représentant la somme des contributions dues depuis octobre 1944, des frais d'administration et des frais de sommations et de poursuites. Le 23 juillet 1946, le recourant attaqua cette décision devant la commission d'arbitrage, mais il fut débouté pour le motif que la taxation d'office correspondait aux décisions de la caisse passées en force, relatives à la demande de réduction. Dans son pourvoi devant la CSG, le recourant fait valoir que son revenu et celui de sa femme n'ont atteint ensemble que 2900 francs; il connaît des artisans et commerçants qui sont dans une situation plus favorable que lui et qui ne paient néanmoins qu'une contribution mensuelle de 3 francs.

La CSG rejette le recours par les motifs ci-après:

Les décisions de la caisse des 22 mai et 19 septembre 1945 sont entrées en force, puisque le recourant ne les a pas attaquées, bien qu'il eût été rendu attentif à ses possibilités de recours. Il s'ensuit qu'il doit la contribution mensuelle de 7 francs pour la période du 1er octobre 1944 au 31 juillet 1945, et celle de 4 fr. 50, plus la part aux frais d'administration, pour la période du 1er août 1945 au 30 novembre 1946. La taxation d'office de la caisse est juste, attendu qu'elle ne se rapporte qu'à ces contributions et aux frais de sommations et de poursuites. Le recours à la commission d'arbitrage n'était pas recevable, pour cause de tardiveté, en tant qu'il attaquait les décisions de la caisse relatives à la réduction de la contribution. En outre, l'intéressé n'a pas fait valoir des raisons pouvant justifier le retard ou la restitution du délai de recours.

(N° 1631, en la cause H. K., du 3 décembre 1946.)

N° 631.

- 1. Une raison individuelle inscrite sur le registre du commerce peut aussi être en droit une société simple.
- 2. Est une question juridique celle de savoir quels éléments sont constitutifs d'une société. On n'exigera pas, dès lors, d'un membre de la caisse qu'il prouve l'existence d'une société simple, mais on lui demandera plutôt d'établir les faits qui militent en faveur de cette existence.

L'entreprise du recourant figure sur le registre du commerce comme raison individuelle. Le 14 février 1946, l'exploitant demanda à la caisse que son fils, auquel il verse depuis deux ans sa part des bénéfices, fût considéré comme son associé, et qu'il fût assujetti dès le 1er janvier 1946 au régime des allocations pour perte de gain, non plus en qualité de membre de la famille, mais en tant que personne de condition indépendante. Caisse et commission d'arbitrage rejetèrent cette demande, la seconde pour le motif, entre autres, que le seul fait de payer au fils une part des bénéfices ne suffisait pas à lui conférer la qualité d'associé. Le recourant n'a pas justifié d'autre manière la condition d'associé et n'a pas présenté de contrat de société. Dans son pourvoi devant la CSG, le recourant allègue que le fait de partager le bénéfice net en parts égales, tel qu'il ressort de la comptabilité, prouve suffisamment qu'il forme avec son fils une société simple. Des témoins, pris dans les milieux du commerce, pourraient également apporter la preuve que les attributions du fils dans l'entreprise sont bien celles d'un associé. La CSG admet le recours ; elle annule la décision de l'autorité inférieure et lui renvoie le dossier de l'affaire pour nouvel examen.

1. L'article 7 de l'ordonnance n° 48 prévoit que dans les sociétés simples, les associés dont l'activité dans l'exploitation appartenant à la société constitue la profession principale et qui l'exercent à titre indépendant, sont assimilés à des associés de sociétés en nom collectif indéfiniment responsables et ayant pouvoir de représentation. Ils sont assujettis au régime des allocations pour perte de gain. On peut se trouver en présence d'une société simple quand bien même l'entreprise qu'elle exploite est inscrite comme rai-

son individuelle sur le registre du commerce. La commission d'arbitrage a d'ailleurs admis ce point de vue, mais elle a nié l'existence d'une telle société dans le cas particulier, attendu que le recourant n'en a pas apporté la preuve.

2. Il faut donner raison à la commission d'arbitrage lorsqu'elle dit que le seul fait de participer au bénéfice de l'entreprise ne suffit pas à conférer au fils du recourant la qualité d'associé. Une participation au bénéfice peut aussi faire l'objet d'une clause dans un contrat d'engagement; elle peut en outre remplacer, jusqu'à concurrence d'un certain montant, l'intérêt d'un prêt (prêt partiaire). D'autres indices sont nécessaires pour pouvoir admettre l'existence d'une société (cf. Siegwart, Kommentar, Vorbem. zu Art. 530-551 N. 66 ss. 71 ss). On ne pourrait la nier si, par exemple, le fils assumait la responsabilité des actes commerciaux accomplis pour le compte de l'entreprise, ou si, en vertu d'un accord tacite ou formel, il devait supporter sa part d'une perte éventuelle. Il en serait de même, si le fils possédait les mêmes attributions que son père dans l'exploitation ou qu'il ait voix au chapitre et un droit de contrôle plus étendu que celui d'un simple employé intéressé. Il ne ressort toutefois pas des pièces versées au dossier qu'une ou l'autre de ces conditions soit remplie. Pour élucider cette question, la commission d'arbitrage aurait pu cependant demander au recourant qu'il présente ses livres comptables par exemple, comme moyens de preuve. En revanche, elle ne devait pas lui ordonner de prouver — au moyen de sa comptabilité notamment — que son entreprise est constituée en société simple. La question de savoir quels sont les éléments constitutifs d'une société qui fournissent du même coup les moyens de preuve nécessaires est une question d'ordre juridique. On ne saurait exiger du recourant qu'il soit en mesure de les apprécier ; l'autorité inférieure aurait dû, bien plus, indiquer quels faits devaient être prouvés, au lieu de se contenter de demander au recourant la preuve de l'existence d'une société. Il est possible que l'intéressé n'ait pas pu répondre à cette exigence soit que, précisément, l'ordre de la caisse ne contînt pas de détails à ce sujet, soit que, dans certaines conditions, la preuve ne puisse être faite entièrement au moyen de documents. Dès lors, la commission d'arbitrage ne devait pas, faute de preuves suffisantes, prendre une décision sur la base du dossier. En particulier, elle ne devait pas considérer comme déterminant le fait qu'il n'existe pas un contrat de société; celui-ci n'étant pas indispensable en l'espèce. La commission d'arbitrage fera donc de nouvelles enquêtes et interrogera, au besoin, le recourant, son fils et d'autres personnes. (N° 1587, en la cause F. P., du 5 décembre 1946.)

Question écrite déposée devant les Chambres fédérales

Question écrite Condrau.

(Main-d'œuvre en montagne.)

Le 6 décembre 1946, le conseiller national Condrau a posé la question suivante :

Le fait que le service obligatoire du travail dans l'agriculture est supprimé, depuis le 1er décembre, entraînera de graves désavantages dans les régions de montagne, où les paysans ont grand'peine à trouver les aides qui leur sont nécessaires, à la ferme et dans les alpages. Il est à craindre qu'augmente encore le nombre de ceux qui abandonnent l'agriculture. En montagne, surtout, le service volontaire d'aide ne saurait remédier à la pénurie de personnel, et pour l'alpage ces auxiliaires n'entrent, quoi qu'il en soit, pas en ligne de compte. Nous comprenons qu'en maint endroit on soit opposé au service obligatoire du travail. Dans les régions de montagne, les difficultés proviennent moins d'une contrainte jugée intolérable que de l'impossibilité de rétribuer suffisamment la main-d'œuvre. Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas que pour sauvegarder l'agriculture, une solution devrait être trouvée, qui permette d'accorder aux aides volontaires une rétribution supplémentaire, provisoirement au moyen des caisses de compensation?

Dans sa réponse du 14 février 1947, le Conseil fédéral s'exprime comme suit :

Les dispositions sur le service obligatoire du travail ayant été abrogées le 30 novembre 1946, les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture ne recoivent plus d'allocations de transfert dès cette date. A l'avenir, l'agriculture devra couvrir ses besoins en main-d'œuvre en faisant appel à un nombre plus élevé d'ouvriers étrangers et, autant que possible, au service volontaire des jeunes gens. Les mesures nécessaires ont été prises pour permettre, en temps opportun, l'entrée en Suisse d'un nombre suffisamment élevé d'auxiliaires de l'agriculture. Il appartient aux agriculteurs de communiquer, le plus tôt possible, leurs besoins en main-d'œuvre à l'association professionnelle ou à l'office du travail de leur canton de domicile. On ne saurait remédier efficacement au manque de personnel agricole en réintroduisant le service d'allocations de transfert. Il est à prévoir que même si l'on y gagnait un certain nombre d'aides, cette mesure intensifierait l'exode vers les villes du personnel agricole de caractère stable. C'est pourquoi les pouvoirs publics ne peuvent continuer à mettre de grosses sommes à disposition pour payer de telles allocations.

Ce que tout citoyen doit savoir de l'assurance-vieillesse et survivants*

La réalisation de l'assurance-vieillesse est une tâche difficile à résoudre.

Pour élaborer une loi sur l'assurance-vieillesse et survivants il y a lieu de résoudre des questions aussi variées que compliquées, tant d'ordre social, économique, financier, juridique que relatives à son organisation. Il faut également tenir compte des conceptions politiques et même des idéaux moraux.

La difficulté est encore accrue lorsqu'on veut trouver une solution équitable faisant la part des besoins et des exigences de chacun. Il va de soi, par conséquent, que prendre en considération l'extrême variété de condition des quelque 1 million et demi de personnes tenues de payer des cotisations et du demimillion à peu près d'ayants droit à une rente — que ce soit en ville ou à la campagne, en montagne ou dans les vallées, dans les fabriques, les fermes, les entreprises artisanales, les administrations et les professions libérales — nécessite la recherche d'une solution extrêmement différenciée. Il n'est possible de trouver une issue soi-disant simple qu'aux dépens de la justice, ce que ne saurait admettre le peuple suisse.

En 1925 déjà, le peuple suisse a décidé l'institution d'une assurance fédérale pour la vieillesse et les survivants en acceptant l'article 54 quater de la Constitution fédérale, qui prévoit la disposition suivante à son premier alinéa:

« La Confédération instituera par voie législative l'assurance en cas de vieillesse et l'assurance des survivants. »

Si cette disposition est restée lettre morte jusqu'à présent, cela tient tout d'abord à la difficulté des problèmes à résoudre et c'est parce qu'il n'avait pas été tenu suffisamment compte des diverses conditions de fait qu'a échoué devant le peuple le projet de loi présenté en 1931.

^{*)} Cet article sera imprimé séparément et pourra être obtenu, au prix de 35 centimes, auprès de l'office fédéral des assurances sociales, 33, Effingerstrasse, Berne.

En revanche, le projet de loi du 20 décembre 1946 dont le sort définitif sera décidé en 1947, prend largement en considération les multiples conditions de fait de l'ensemble des citoyens. Il permet d'adapter les cotisations à la capacité financière de chaque assuré et les rentes aux besoins sociaux de chacun. En conséquence, son système présente un grand nombre de nuances, et il ne peut être véritablement compris qu'après une étude approfondie de tous ses points particuliers. Il n'est cependant pas possible à tout le monde d'étudier en détail les 154 articles que comporte ce vaste projet de loi et c'est la raison pour laquelle ce que tout citoyen doit savoir de l'assurance-vieillesse et survivants, de cette assurance sur laquelle il sera probablement appelé à se prononcer cette année, est exposé au cours des pages suivantes.

L'assurance-vieillesse et survivants est une œuvre de conciliation des différents intérêts particuliers.

On peut donner à une loi sur l'assurance-vieillesse et survivants la forme que l'on veut, elle ne contentera jamais tout le monde à la fois ; elle ira toujours au delà des désirs particuliers de l'un, en deça des désirs particuliers de l'autre. Si l'on voulait donner entière satisfaction aux uns, les autres ne pourraient généralement plus souscrire à un tel projet.

C'est pourquoi seule une solution de compromis peut avoir quelque chance de succès; et il faut relever que le projet de loi du 20 décembre 1946 constitue bien une œuvre où sont conciliés les différents intérêts particuliers. Il tient compte des vœux de chaque groupement particulier, dans toute la mesure où ils sont compatibles avec les aspirations des autres et c'est la raison pour laquelle toutes les fractions représentées aux Chambres fédérales ont pu y adhérer presque à l'unanimité. Pour qu'un tel résultat ait pu être acquis encore que nombre de revendications particulières eussent dû être écartées, il fallait bien que les chambres fussent parvenues à la conviction absolue qu'une assurancevieillesse et survivants ne pouvait être réalisée que sur la base d'une conciliation d'intérêts.

Chaque citoyen, avant qu'il ne prenne position pour ou contre l assurance-vieillesse et survivants, doit savoir cela ; et il doit aussi comprendre qu'une telle assurance, intéressant l'ensemble du peuple suisse, comporte en soi de grandes difficultés à résoudre et qu'il existe des limites à la satisfaction des vœux particuliers, que l'on ne peut franchir sans léser les intérêts d'autrui.

Celui qui veut voir instituer l'assurance-vieillesse et survivants doit par conséquent être prêt à y adhérer même si chaque point particulier du projet qui lui est soumis ne le satisfait pas entièrement.

Toutes les personnes domiciliées en Suisse sont obligatoirement assurées.

Etre obligatoirement assuré signifie :

l'obligation de payer des cotisations; le droit à une rente dès la vieillesse; le droit des survivants à une rente, en cas de décès.

Ne sont pas seuls obligatoirement assurés les citoyens suisses domiciliés en Suisse, mais aussi les étrangers qui ont leur domicile dans notre pays. Cette incorporation des étrangers dans l'assurance nous permet d'exiger d'un Etat étranger qu'il assure lui aussi les ressortissants suisses domiciliés sur son territoire.

Sont de plus obligatoirement assurés les Suisses de l'étranger qui, par leur profession, restent en contact étroit avec leur patrie et sont rémunérés par un employeur en Suisse (par exemple les représentants travaillant à l'étranger pour le compte de maisons suisses, le personnel de nos légations et consulats à l'étranger). Ces personnes, en règle générale, rentrent tôt ou tard au pays, et elles doivent par conséquent être assurées aussi bien que les autres contre les risques inhérents à la vieillesse et au décès.

Les Suisses de l'étranger peuvent se faire assurer facultativement.

Les Suisses de l'étranger qui ne sont pas rémunérés par un employeur en Suisse peuvent se faire assurer facultativement aux mêmes conditions que les personnes obligatoirement soumises à l'assurance. De la sorte, le lien unissant au pays les Suisses de l'étranger sera plus étroit encore.

Tous les assurés sont en principe tenus de payer des cotisations.

Il existe cependant des exceptions importantes à ce principe ; en effet, sont exonérées de l'obligation de payer des cotisations :

les épouses et les veuves d'assurés, à la condition qu'elles n'exercent pas d'activité professionnelle.

Le droit à la rente de l'épouse ou de la veuve leur est acquis du fait même que le mari verse ou a versé des cotisations.

L'obligation de payer des cotisations commence en principe dès 20 ans révolus pour prendre fin après l'accomplissement de la 65° année.

Cependant, celui qui exerce déjà une activité professionnelle avant d'avoir révolu sa vingtième année paie des cotisations dès l'instant où il commence à travailler, mais en aucun cas avant 15 ans accomplis. Il a droit automatiquement de ce fait à une rente plus élevée que celle qu'il ne toucherait s'il avait payé ses cotisations depuis l'âge de vingt ans seulement.

Inversément, celui qui exerce encore une activité professionnelle après avoir accompli sa 65^e année est astreint à payer des cotisations jusqu'à ce qu'il cesse de travailler. Il reçoit toutefois la rente à laquelle il a droit malgré qu'il exerce une activité lucrative.

Les ouvriers et employés doivent payer des cotisations de 2 % de leur salaire.

C'est donc une cotisation identique à celle qui a été perçue jusqu'alors en vertu du régime des allocations pour perte de salaire aux mobilisés que les salariés devront payer désormais pour l'assurance-vieillesse et survivants. Pour les ouvriers, les employés et les fonctionnaires, l'assurance-vieillesse et survivants n'entraîne ainsi aucune nouvelle charge quelconque.

Les employeurs paient de même, pour leur personnel, des cotisations de 2 % sur les salaires qu'ils versent.

L'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants n'entraînera pas non plus de nouvelles charges pour les employeurs.

Les employeurs doivent aussi payer des cotisations en faveur de leur personnel, car l'idée s'impose de plus en plus de nos jours que les patrons ont un devoir moral à remplir envers leurs ouvriers et employés, qui consiste à les aider à prendre des mesures de prévoyance pour leurs vieux jours et pour soutenir leurs survivants. C'est pourquoi les cotisations des employeurs ne sont payées que dans l'intérêt des seuls ouvriers ou emptoyés travaillant dans leur entreprise, à l'exclusion de tous les autres. Ces cotisations seront portées au compte individuel de chaque salarié proportionnellement à la part qui lui échoit.

Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante doivent payer en principe des cotisations de 4 % du revenu de leur travail.

Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante (tels les agriculteurs, les artisans, celles qui appartiennent aux professions libérales, etc.) devaient payer, en vertu du régime des allocations pour perte de gain, des cotisations qui souvent ne correspondaient pas à leur capacité financière effective. Le calcul des cotisations effectué d'après le revenu du travail garantit que chacun doit payer ses cotisations selon sa capacité financière.

On trouve le revenu net du travail après avoir déduit du revenu brut : les frais d'obtention du revenu, les amortissements, les réserves d'amortissement, les pertes commerciales ainsi qu'un intérêt du capital propre engagé dans l'exploitation. Les renseignements nécessaires devant être tirés des dossiers des autorités fiscales, il n'y aura pas lieu de remplir des formules spéciales à l'usage de l'assurance-vieillesse et survivants.

Le taux de cotisation est cependant réduit jusqu'à 2 % pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, dont le revenu annuel est inférieur à 3600 francs.

De cette manière il est tenu compte de la capacité financière limitée des petits agriculteurs, des paysans de la montagne ainsi que des petits artisans. Mais ceux-ci ne doivent pas pâtir du fait

qu'ils ne peuvent payer que des cotisations assez basses. C'est pourquoi on porte au crédit de leur compte, pour le calcul de la rente, des cotisations correspondant à 4 % de leur revenu.

Les personnes n'exerçant aucune activité lucrative doivent payer, chacune selon sa condition sociale, des cotisations de 1 à 50 francs par mois.

Le montant de la cotisation mensuelle est d'un franc pour toutes les personnes n'exerçant aucune activité lucrative, qui sont entretenues ou assistées d'une manière permanente au moyen de fonds publics ou par des tiers (par exemple les patients des sections générales d'établissements hospitaliers ou d'aliénés, les membres de la famille qui n'exercent aucune activité lucrative et qui sont sans fortune, les infirmes, les personnes à la charge de l'assistance publique, etc.). Les apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces et les étudiants doivent également payer des cotisations mensuelles d'un franc. Si l'assuré ne peut payer lui-même ces cotisations. c'est le canton et la commune de domicile qui doivent s'en acquitter.

Seules doivent payer des cotisations plus élevées les personnes qui n'exercent aucune activité lucrative et qui, en raison de leur état de fortune ou de revenu, peuvent le faire sans difficulté.

Les cotisations payées par ou pour chaque assuré sont portées à son compte individuel.

Dans cette intention, il sera établi, pour chaque assuré, un compte individuel des cotisations, qui servira de base au calcul de la rente à laquelle il a droit.

Recevoir la rente est un droit.

Celui qui remplit les conditions légales d'obtention d'une rente reçoit celle-ci en vertu même de la loi et non par l'effet de la bonne volonté ou de la charité d'une autorité quelconque. Il n'a donc pas à solliciter sa rente ni à remercier qui que ce soit de l'avoir obtenue. En règle générale les rentes sont servies mensuellement, à domicile, par l'intermédiaire de la poste.

Les personnes âgées de plus de 65 ans ont droit à une rente de vieillesse.

Il y a lieu de distinguer ici entre:

- les rentes de vieillesse simples qui sont servies aux personnes célibataires, veuves ou divorcées de l'un ou de l'autre sexe. âgées de plus de 65 ans, et
- les rentes de vieillesse pour couples qui sont servies aux hommes mariés âgés de plus de 65 ans et dont l'épouse a accompli sa 60° année. Lorsque le mari ne subvient pas à l'entretien de sa femme ou que les époux vivent séparés, chacun d'eux reçoit la demi-rente de vieillesse pour couple.

Les hommes mariés âgés de plus de 65 ans mais dont l'épouse n'a pas encore 60 ans révolus ont droit à une rente de vieillesse simple.

Toutes les veuves qui ont des enfants au décès de leur mari ont droit à une rente de veuve.

Mais même les veuves qui n'ont pas d'enfants ont droit à une rente de veuve lorsque, au décès de leur conjoint, elles ont accompli leur 40° année et ont été mariées pendant cinq années au moins.

Les veuves qui n'ont pas d'enfants et qui, au décès de leur conjoint, n'ont pas encore accompli leur 40° année, ou ont été mariées pendant moins de cinq ans, ont droit à une allocation unique.

Les enfants qui ont perdu leur père ont droit à une rente d'orphelin simple, ceux qui ont perdu père et mère à une rente d'orphelin double.

Il est prévu de servir également une rente d'orphelin simple dans les cas où la *mère décède*, lorsque ce décès entraîne pour l'enfant un préjudice matériel notable.

La rente d'orphelin est versée, en règle générale, jusqu'à l'accomplissement de la 18^e année. Le droit à la rente dure jusqu'à 20 ans révolus pour les enfants qui font un apprentissage ou des études ainsi que pour les enfants qui, pour cause d'infirmité physique ou mentale, ne sont pas capables d'exercer une activité lucrative.

Celui qui paie des cotisations pendant une année au moins a droit à une rente ordinaire.

Puisque tous les assurés, à l'exception des personnes âgées de plus de 65 ans le 1^{er} janvier 1948, ont l'obligation de payer des cotisations, les rentes ordinaires représenteront, dans quelques années déjà, la majorité des rentes servies ; elles seules existeront encore d'ici quelque 20 ans. De là aussi la désignation « rentes ordinaires » par opposition aux rentes transitoires qui, elles, ne seront versées que pendant une période limitée de transition.

Le droit aux rentes ordinaires est inconditionnel.

Le paiement des rentes ordinaires ne dépend donc pas des conditions de revenu et de fortune de l'assuré. Le droit à la rente étant acquis par le paiement de cotisations, celle-ci est due à tout assuré, qu'il soit riche ou pauvre, qu'il exerce encore une activité lucrative ou qu'il ait pris sa retraite.

Les rentes ordinaires ne sont pas différenciées selon les régions, mais échelonnées d'après les cotisations payées.

L'échelonnement des rentes selon les régions urbaines, miurbaines et rurales ne pourrait à la longue donner entière satisfaction. Avoir réussi à éliminer le système du classement en régions, introduit par les régimes des allocations pour pertes de salaire et de gain, représente un progrès social considérable et qu'il était nécessaire de réaliser.

L'échelonnement des rentes ordinaires selon les cotisations présente toutefois un caractère social très prononcé: plus les cotisations sont faibles, plus les conditions d'existence de l'assuré sont donc modestes, plus la rente est proportionnellement élevée. Tandis que pour un salaire annuel moyen de 1000 francs, la rente de vieillesse pour couples représente 86 % de ce salaire, elle n'est plus que de 12 % pour un salaire de 20 000 francs.

La rente de vieillesse simple s'élève à 1200 francs, la rente de vieillesse pour couples à 1920 francs par année, lorsque l'activité lucrative qu'exerce une personne lui procure un revenu annuel de 3750 francs.

Voici d'autres exemples encore :

Revenu annue! moyen	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves selon l'âge de la femme au décès de son mari *	Rentes d'orphelins simples	Rentes d'orphelins doubles
fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
1500	660	1056	375 — 594	198	297
2000	780	124 8	390 — 702	234	351
2500	900	1440	450 — 810	270	405
3000	1020	1632	510 — 918	306	459
3500	1140	1824	570 - 1026	342	513
4000	1220	1952	610 - 1098	360	540
5000	1300	2080	650 - 1170	360	540
6000	1380	2208	690 - 1242	360	540
7000	1460	2336	730 - 1314	360	540
7500 rente maximum)	1500	2400	750 - 1350	360	540

^{*)} Le premier chiffre se rapporte à la rente des femmes qui deviennent veuves entre 20 et 29 ans, le second à la rente des femmes qui perdent leur conjoint alors qu'elles sont âgées de 60 à 64 ans. La rente des femmes qui deviennent veuves entre 30 et 59 ans varie entre les montants indiqués, et est plus ou moins élevée suivant l'âge atteint par la femme au décès du mari.

Remarques présentant un intérêt particulier pour la femme.

Les cotisations payées par une femme mariée avant ou — lorsqu'elle exerçait une activité lucrative — durant le mariage, sont ajoutées à celles du mari et augmentent par conséquent automatiquement le montant de la rente de vieillesse pour couple.

Les rentes de veuves aussi et les rentes d'orphelins sont calculées sur la base des cotisations payées tant par l'époux et le père décédé que, cas échéant, par la femme avant ou durant le mariage. Les femmes divorcées qui reçoivent des prestations d'entretien de leur ancien mari obtiennent aussi une rente de veuve, sous certaines conditions, lorsque celui-ci décède.

Et voici un point qui intéresse spécialement les agriculteurs et les petits artisans.

Malgré que les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et ayant un revenu annuel de moins de 5600 francs doivent payer des cotisations inférieures à 4 % de ce revenu (même 2 % si le revenu est très modeste), ce sont des cotisations de 4 % qui leur sont portées en compte pour le calcul de la rente. Ainsi le paysan ou l'artisan qui a, par exemple, un revenu annuel moyen de 2000 francs doit payer chaque mois, le taux étant de 2,9 %, une cotisation de 4,90 francs; mais on inscrit pourtant à son compte individuel une cotisation égale à 4 %, soit 6,65 francs par mois. De la sorte il obtiendra une rente de vieillesse pour couple de 1248 francs par an alors que ce ne serait qu'une rente de 1045 francs qui correspondrait aux cotisations payées en fait.

Il existe une réglementation spéciale pour les ayants droit des classes 1884 à 1901.

Pour les personnes nées durant les années 1884 à 1901, ainsi que celles nées dans la seconde moitié de 1885 et la première moitié de 1902, le droit à une rente prendra naissance au cours des 20 premières années suivant l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants. Elles ne devront par conséquent payer des cotisations que durant une période relativement courte; et c'est la raison pour laquelle elles recevront en principe des rentes légèrement plus basses, appelées « rentes partielles ». Ces personnes ne sont toutefois pas désavantagées par rapport aux classes d'âge plus jeunes; elles sont même favorisées, car leur rente est plus élevée, proportionnellement aux cotisations payées, que celle des personnes qui ont versé des cotisations pendant plus de 20 ans.

Les rentes partielles se rapprochent des rentes complètes dans la mesure où le revenu annuel moyen est plus bas et où le nombre des années de cotisations est plus grand. Pour un revenu annuel moyen ne dépassant pas 1875 francs, le montant des rentes partielles est même égal à celui des rentes complètes.

Le tableau suivant donne quelques autres exemples tirés du barème des rentes partielles :

Revenu annuel moyen	Rente de vi	Rente ordinaire complète après une durée			
	1 année	5 ans	10 ans	15 ans	de cotisations d'au moins 20 ans
fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
1875	1200	1200	1200	1200	1200
2500	1212	1260	1320	1380	1440
3750	1236	1380	1560	1740	1920
5000	1244	1420	1640	1860	2080
6250	1252	1460	1720	1980	2240
7500	1260	1500	1800	2100	2400

Les rentes transitoires sont destinées aux personnes qui n'ont pas payé de cotisations.

Les bénéficiaires des rentes transitoires sont donc les personnes nées en 1882 ou antérieurement, de même que celles nées dans la première moitié de 1885 et qui, parce qu'elles accomplissent leur 65° année avant l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants, ne doivent plus payer de cotisations. Cependant il ne serait pas équitable de servir une rente transitoire aux personnes qui n'ont pas payé de cotisations alors même qu'une telle rente ne leur serait pas nécessaire. C'est pourquoi ces rentes, comme d'ailleurs les rentes du régime transitoire qui est en vigueur depuis le 1° janvier 1946, ne seront versées qu'aux personnes dont le revenu annuel, compte tenu pour une part équitable de leur fortune, ne dépasse pas les limites suivantes:

	Pour les bénéficiaires de					
RÉGIONS	Rentes de vieillesse simple et rentes de veuves	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples		
	fr.	fr.	fr.	fr.		
Urbaines	2000	3200	900	600		
Mi-urbaines	1850	2950	800	525		
Rurales	1700	2700	700	450		

Les personnes qui ont donc accompti leur 65° année au 1° janvier 1948 ne reçoivent une rente transitoire que si leur revenu ne dépasse pas les limites ci-dessus.

Malgré cette limitation du nombre des bénéficiaires de rentes transitoires, le montant de ces rentes atteindra, pour l'année 1948, la somme de 150 millions de francs environ, et ceci sans qu'aucun desdits bénéficiaires ait payé la moindre cotisation à l'assurance-vieillesse et survivants.

Les rentes transitoires varient selon les régions urbaines, mi-urbaines et rurales.

Cette différenciation résulte de ce que le coût de la vie (en particulier les loyers) est en fait plus bas à la campagne que dans les régions mi-urbaines et qu'il est encore moins élevé dans ces régions qu'en ville. Il est vrai que les contrastes ne sont pas aussi marqués qu'autrefois et c'est la raison pour laquelle les taux de rentes ne sont pas très différents les uns des autres, ainsi qu'en fait foi le tableau suivant:

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

Les rentes annuelles sont réduites dans la mesure où, compte tenu du revenu annuel, elles dépassent les limites de revenu. Si, par exemple, un couple vivant en ville a un revenu annuel de 2200 francs, il ne recevra pas la rente complète de 1200 francs, mais une rente de 1000 francs, c'est-à-dire réduite de 200 francs: le revenu et la rente entière auraient en effet dépassé de 200 francs la limite de revenu fixée à 5200 francs.

L'assurance-vieillesse et survivants tient aussi largement compte des personnes déjà assurées auprès d'une caisse de pensions ou d'une assurance de groupe.

400 000 personnes environ font aujourd'hui partie d'une caisse de pensions ou d'une assurance de groupe et sont ainsi protégées contre les conséquences économiques de la vieillesse et du décès. Elles ne seront désavantagées en aucune manière par l'entrée en vigueur de l'assurance, pas plus d'ailleurs que ces caisses et ces assurances elles-mêmes, mais ne jouiront pas non plus d'un avantage quelconque par rapport aux autres citoyens.

Les caisses de pensions et les assurances de groupes peuvent se faire reconnaître dans le cadre de la loi.

Les membres de caisses de pensions et d'assurance de groupes reconnues ne paient aucune cotisation à l'assurance-pieillesse et survivants; ils ne paient donc que les primes statutaires. Les caisses de pensions et les assurances de groupes acquittent à leur place les cotisations légales de 4 %, en prélevant sur les primes statutaires les montants correspondants et en les remettant aux organes de l'assurance-vieillesse et survivants. En contrepartie, les intitutions d'assurance, et non les membres personnellement. reçoivent elles-mêmes les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants. Celles-ci sont en général plus élevées que la contrevaleur mathématique des cotisations versées, du fait que les contributions supplémentaires de la Confédération et des cantons sont destinées à augmenter les rentes d'assurés dont le revenu est faible ou moyen : les caisses de pensions et les assurances de groupes réalisent ainsi, pour la plupart, un « profit » leur permettant, par exemple, de diminuer les primes statutaires, d'élever leurs rentes ou d'inclure les allocations de renchérissement dans l'assurance. Les membres des caisses de pensions et des assurances de groupes reconnues bénéficient ainsi indirectement de l'introduction de l'assurance.

Mais les caisses de pensions et les assurances de groupes peuvent aussi renoncer à la reconnaissance.

Chaque caisse de pension ou assurance de groupe est absolument libre de se faire reconnaître ou non, mais si ces institutions ne demandent pas cette reconnaissance, leurs membres auront à

payer leurs cotisations directement aux organes de l'assurance et les rentes leur seront servies de même directement par ces organes. Ils verseront ainsi, comme ils l'ont fait jusqu'à présent, et les primes statutaires et les cotisations aux caisses de compensation, mais recevront en contre-partie, non seulement les rentes statutaires comme auparavant, mais encore, en plus, les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants.

L'assurance-vieillesse et survivants n'est pas appliquée par un grand établissement central, mais, pour l'essentiel, par les caisses de compensation.

On reprend donc l'organisation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, à laquelle on s'est habitué au cours des six dernières années et qui a fait ses preuves, en évitant ainsi d'instituer un nouvel organisme coûteux.

Chaque canton possède une caisse cantonale de compensation ayant elle-même des agences dans chaque commune. Les associations importantes d'employeurs ont la faculté de créer des caisses de compensation, seules ou avec le concours des syndicats. Dans les caisses constituées par les associations patronales seules, les ouvriers et employés ont un droit de regard effectif. Les caisses délèguent une partie de leurs fonctions (notamment la perception des contributions des salariés) aux employeurs et aux caisses de pensions et assurances de groupes reconnues.

L'assurance-vieillesse et survivants, appliquée par les cantons, les communes, les associations, les employeurs et salariés ainsi que par les caisses de pensions et assurances de groupes est ainsi décentralisée au plus haut degré. Le nombre des fonctionnaires proprement dits restera donc relativement peu important. De leur côté, les caisses occupent aujourd'hui 1500 employés en chiffre rond. Elles pourront se tirer d'affaire, avec le même personnel à peu près, lorsque l'assurance-vieillesse et survivants sera en vigueur.

La Confédération exerce principalement la haute surveillance sur l'application de l'assurance.

Elle dirige en outre la centrale de compensation, n'exigeant qu'un personnel très réduit, et dont le rôle est de procéder avec les caisses de compensation au règlement des comptes relatifs aux cotisations perçues et aux rentes servies, et d'établir un compte général; la Confédération prend encore à sa charge une caisse de compensation pour les Suisses résidant à l'étranger et une autre pour le personnel de l'administration fédérale et des établissements fédéraux.

Les autorités cantonales de recours et le Tribunal fédéral des assurances sont chargés d'assurer un traitement équitable à chaque assuré.

Chaque assuré a le droit d'interjeter recours, sans frais pour lui, s'il n'est pas d'accord avec le montant des cotisations exigées ou de la rente qui lui est servie, auprès de l'autorité cantonale de recours. S'il n'est pas satisfait de la décision de celle-ci, il peut s'adresser — également sans frais — au Tribunal fédéral des assurances à Lucerne.

Les dépenses de l'assurance-vieillesse et survivants sont importantes et s'élèveront constamment au cours des quatre prochaines décennies, en raison de l'accroissement du nombre des bénéficiaires.

Leur montant total s'élèvera à peu près à 150 millions de francs au cours de la première année d'assurance; elles s'élèveront après régulièrement par suite de la substitution des rentes ordinaires aux rentes transitoires et du vieillissement progressif, pour atteindre approximativement, après une période d'environ 40 ans, 860 millions de francs par an.

Les dépenses seront couvertes par les cotisations des assurés et des employeurs dans une proportion de 55 % environ, et par les prestations de la Confédération et des cantons pour le reste.

Le produit des cotisations des assurés et de leurs employeurs sera d'environ 550 millions de francs par année, en supposant une conjoncture économique moyenne; il sera inférieur pendant les premières années et augmentera par la suite; en effet, le nombre des personnes soumises à l'obligation de verser des cotisations s'accroîtra encore avec le temps.

Les prestations annuelles de la Confédération et des cantons comportent :

160 millions de francs durant les 20 premières années,

280 millions de francs durant les 10 années ultérieures,

550 millions de francs dès la 51e année.

Pendant les 20 premières années, la Confédération en prend à sa charge les deux tiers, soit 106 % millions de francs. et les cantons un tiers, soit 55 % millions de francs.

Pendant les premières années, un fonds de compensation sera formé par l'excédent des recettes sur les dépenses.

Ce fonds est destiné à compenser le vieillissement; en d'autres termes, ses intérêts serviront à couvrir les dépenses supplémentaires résultant du vieillissement progressif. En l'absence de ce fonds, ces dépenses supplémentaires devraient être couvertes par une élévation des cotisations des assurés ou des contributions de la Confédération et des cantons. Celui-ci permet de maintenir au même niveau aussi bien les cotisations que les rentes.

Durant les 20 premières années, les contributions de la Confédération sont couvertes :

par les recettes provenant de l'imposi- tion du tabac	85	millions	de francs
par les recettes provenant de l'imposi- tion des boissons distillées	8	millions	de francs
par les intérêts du Fonds pour l'assu- rance-vieillesse et survivants déjà existant	7	millions	de francs
par les intérêts du montant prélevé dans ce but sur les excédents de recettes des Fonds centraux de com- pensation pour perte de salaire et de gain	6 %	millions	de francs

Pendant les vingt premières années, la Confédération n'est ainsi pas obligée de prélever de nouveaux impôts destinés à la couverture financière de l'assurance-vieillesse et survivants. Seul, un léger relèvement de l'imposition du tabac est nécessaire mais celui-ci n'entraînera pas d'augmentation du prix de vente au détail ou qu'un renchérissement insignifiant (au plus 5 centimes par paquet normal de 10 bouts, 20 cigarettes ou 40 grammes de tabac pour la pipe).

Aucun impôt nouveau ne résultera de l'accroissement des charges dès la 21° ou la 31° année, si d'ici là les dettes de guerre de la Confédération ont été amorties, ne serait-ce qu'en partie : car les ressources qui doivent être affectées en ce moment à l'amortissement et au service des intérêts de ces dettes, seront alors disponibles.

Les charges des cantons ne seront pas non plus sensiblement accrues par l'introduction de l'assurance.

Les contributions de 55 ½ millions de francs que les cantons devront fournir durant les vingt premières années seront compensées par une diminution appréciable des dépenses. Tout d'abord les charges résultant de l'assistance seront réduites d'une manière très sensible, au minimum de 12 millions de francs par an ; en outre les contributions aux caisses de compensation pour mobilisés seront diminuées d'environ 56 millions de francs. Enfin, pour réduire les contributions des cantons à faible capacité financière, il sera mis à la disposition de ceux-ci les intérêts du montant prélevé dans ce but sur les excédents de recettes provenant des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, jusqu'à concurrence de 6 millions de francs par an.

L'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants ne représente pas une aventure financière, malgré les dépenses élevées qui en seront la conséquence.

Il va de soi que certains sacrifices doivent être faits. Mais ceux-ci sont tolérables et ne supportent aucune comparaison avec les immenses avantages qu'amènera l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants.

Considérations sur les cotisations

que doivent payer, dans l'assurance-vieillesse et survivants, les jeunes gens et jeunes filles exerçant une activité lucrative

En proposant que l'obligation de payer des cotisations commence le 1er janvier de l'année où l'assuré accomplit sa vingtième année, la commission d'experts partait de l'idée qu'avant l'âge de 20 ans, la plupart des personnes ne sont pas rétribuées ou tout au moins très peu, et que le paiement de cotisations pour l'assurance-vieillesse et survivants serait pour elles une charge relativement lourde. Il s'est cependant avéré que l'exonération des jeunes employés ou ouvriers compliquerait singulièrement les règlements de comptes que doivent effectuer les patrons, en particulier ceux des grandes entreprises industrielles ou commerciales, car il serait alors impossible de se fonder sur la totalité des salaires versés pour déterminer l'importance des cotisations. D'autre part, cette exonération rendrait plus difficile le contrôle des employeurs puisqu'il faudrait vérifier dans chaque entreprise si ce n'est bien que pour des ouvriers ou employés de moins de 20 ans qu'il n'a pas été payé de cotisations. On a fait valoir en outre que les employeurs pourraient avoir un intérêt, peu désirable en soi, à engager du personnel de moins de 20 ans s'ils n'étaient pas tenus de verser des cotisations d'employeurs pour ce personnel. Tels sont les motifs pour lesquels le projet du Conseil fédéral prévoyait que l'obligation de payer des cotisations prendrait naissance dès le moment où une activité lucrative serait exercée.

Au cours des délibérations parlementaires sur le projet de loi, il a été proposé d'exonérer de l'obligation de payer des cotisations les personnes mineures exerçant une activité lucrative dans l'agriculture et dans l'artisanat. A l'appui de cette proposition, on a donné à entendre que l'agriculteur et le petit artisan ne concevraient pas que leurs enfants eussent à payer des cotisations pour le travail qu'ils effectuent dans l'entreprise familiale, et qu'il serait pour ainsi dire impossible, dans de nombreux cas, de déterminer si et dans quelle mesure un enfant travaille avec son père.

Cette proposition ne pouvait être admise sous la forme générale qui lui avait été donnée. Les expériences faites lors de l'application du régime des allocations pour perte de gain prouvent qu'on ne saurait trouver un critère satisfaisant permettant de distinguer l'artisanat de l'industrie. Il existe en effet une quantité d'entreprises artisanales employant un nombreux personnel (par exemple les entreprises du bâtiment), et l'exonération des jeunes qui y sont occupés conduirait aux mêmes difficultés que celles mentionnées plus haut pour l'industrie en matière de règlement des comptes. Par ailleurs, traiter différemment la maind'œuvre dont les éléments ne sont pas encore majeurs, en ce qui concerne le paiement des cotisations, selon qu'il s'agit de l'agriculture et de l'artisanat d'une part ou du grand commerce et de l'industrie d'autre part, serait difficilement compréhensible et donnerait constamment lieu à des controverses.

On a toutefois tenu compte des raisons invoquées contre l'obligation de payer des cotisations à laquelle seraient astreints les membres de la famille travaillant dans l'agriculture ou l'artisanat, en introduisant dans la loi une disposition selon laquelle les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale ne sont pas tenus de payer des cotisations jusqu'à l'âge de 20 ans révolus, pour autant qu'ils reçoivent un salaire en nature seulement mais non pas en espèces. Le paiement d'un salaire en espèces permet en effet de conclure à l'exercice d'une véritable activité lucrative qui justifie sans plus, à l'égard de celui qui le recoit, l'obligation de verser des cotisations. En revanche, si seul un salaire en nature est payé, on ne peut en déduire que celui qui le touche exerce une activité lucrative puisque le chef de l'exploitation familiale est tenu, de par la loi, de subvenir à l'entretien de ses enfants mineurs, que ceux-ci travaillent chez lui ou non. Il était dès lors naturel que l'on exonérât les enfants travaillant dans l'entreprise familiale et ne recevant que des prestations en nature. Les conditions sont exactement les mêmes pour les membres de la famille âgés de plus de 65 ans et les femmes mariées qui travaillent dans l'entreprise familiale. C'est pourquoi le principe a été établi que ces personnes ne sont également astreintes à payer des cotisations que lorsqu'elles reçoivent, pour leur collaboration, un salaire en espèces. (Voir à ce sujet l'article 3, 2º alinéa, lettres b et d. de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.)

Les Chambres fédérales sont allées plus loin encore au-devant des désirs exprimés par les artisans et les paysans en admettant, pour les membres de la famille travaillant dans l'exploitation familiale, que seul le salaire en espèces serait considéré comme déterminant, excluant ainsi celui en nature reçu à la même occasion (voir l'art. 5, 5° al., de la loi mentionnée). Ici aussi, on a justifié cette mesure par le fait que le salaire en nature devait souvent être considéré, pour sa plus grande partie, comme une prestation d'entretien entre parents, et non pas comme une rémunération du travail fourni. Cette réglementation vaut aussi pour les apprentis, l'allégement des charges constituant alors en premier lieu un encouragement à la formation professionnelle. Au demeurant, les apprentis doivent aussi payer, dans le régime des allocations pour perte de salaire, des cotisations correspondant à leur salaire en espèces seulement (voir à ce suiet l'art. 15 bis des instructions obligatoires du département de l'économie publique. du 27 janvier 1940).

L'exonération de l'obligation de cotiser des jeunes membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et ne recevant en tout et pour tout qu'un salaire en nature entraîne également une simplification administrative considérable. Les caisses de compensation n'auront plus en effet à élucider, pour chaque enfant de l'exploitant, si et dans quelle mesure il travaille dans l'entreprise familiale, ni quel est le montant du salaire qu'il recoit pour sa collaboration, ni quel taux de salaire en nature il v a lieu d'appliquer. Il leur suffit maintenant d'établir si l'exploitant a opéré ou non une retenue sur son propre revenu, à titre de salaire des membres de sa famille travaillant dans son entreprise. Si cette retenue a été effectuée — et a par conséquent réduit d'autant le revenu et la cotisation de l'exploitant — le membre de la famille qui a profité de ce salaire est sans autre soumis à l'obligation de payer des cotisations correspondant au montant soustrait du revenu de l'exploitant. Dans le cas contraire en revanche, ce membre n'est pas astreint à cotisations, même s'il a peut-être recu en fait un salaire en espèces : car la cotisation sur ce salaire est alors payée automatiquement par le chef de l'exploitation. Par conséquent, il est absolument indifférent à l'assurance-vieillesse et survivants que le membre de la famille travaillant dans l'entreprise soit soumis ou non à l'obligation de payer des cotisations; elle percoit dans les deux cas le 4 % du revenu familial. Les chefs d'exploitation en revanche auront intérêt, en règle générale, à reconnaître un salaire en espèces à leurs enfants mineurs travaillant chez eux car, de cette manière, les cotisations sur ce salaire seront portées au compte individuel des enfants et leurs rentes seront élevées d'autant.

Le régime des allocations pour perte de salaire obligeait dans de nombreux cas des enfants encore en âge de fréquenter les écoles à verser des cotisations lorsqu'ils réalisaient un modeste gain, ce qui, à juste titre avait soulevé des critiques un peu partout. Les Chambres fédérales ont donc arrêté une nouvelle disposition en vertu de laquelle les enfants qui exercent une activité lucrative ne sont pas tenus de payer des cotisations jusqu'au 51 décembre de l'année où ils ont accompli leur quinzième année (cf. art. 5, 2° al., lettre a, de la loi mentionnée). On ne verra ainsi plus, dans l'assurance-vieillesse et survivants, des enfants en âge scolaire tenus de payer des cotisations sur les dédommagements qu'ils reçoivent en récompense de courses, commissions, garde du bétail, etc.

Bien plus, les assurés de moins de 20 ans qui exercent une activité lucrative et paient par conséquent des cotisations dès avant leur majorité (il s'agit environ de 70 % des personnes de 15 à 19 ans vivant en Suisse) doivent de ce fait recevoir des rentes plus élevées. On ne saurait en effet désavantager ceux qui doivent exercer prématurément une activité lucrative, par rapport à ceux qui ont la possibilité de recevoir une instruction plus complète, partant plus longue. Pour améliorer la situation des jeunes qui doivent exercer une activité lucrative, on calculera la cotisation annuelle moyenne en ajoutant à la somme des cotisations toutes celles qui ont été payées avant l'âge de 20 ans, mais sans tenir compte en revanche, pour fixer la durée de paiement des cotisations, des années durant lesquelles des cotisations ont été versées. Dans la division :

 $cotisation annuelle moyenne = \frac{somme des cotisations}{nombre d'années de cotisations}$

le numérateur sera par conséquent augmenté de toutes les cotisations payées avant la vingtième année, mais le dénominateur ne sera pas touché. A titre d'exemple, l'augmentation d'une rente de vieillesse pour couple est de l'ordre de 100 francs par année lorsque l'assuré, dont les cotisations se montent en tout à 6750 francs — y compris les cotisations de l'employeur — a payé sur cette somme un montant de 450 francs avant d'avoir accompli sa vingtième année.

Prise en compte de la fortune lors de la détermination des rentes transitoires

1. Introduction.

Le principe fondamental sur lequel repose toute la structure du système des rentes transitoires est le droit conditionnel aux prestations de l'assurance. Limité déjà, entre autres, par la nationalité et le domicile, ce droit est notamment encore subordonné à la condition que le revenu ne dépasse pas certains montants. Faisant intervenir la situation économique du requérant lors de la détermination de son droit à la rente, il est indispensable de ne pas seulement prendre en compte le revenu, mais encore la fortune. Il serait, en effet, injuste qu'une personne n'ayant qu'un faible revenu mais disposant, par contre. d'une fortune relativement considérable, pût bénéficier d'une rente transitoire, puisque ce capital pourrait être converti en une rente viagère dont le montant est d'autant plus élevé que l'âge est avancé. C'est pourquoi il a fallu prévoir certaines dispositions permettant une prise en compte équitable de la fortune en la transformant en un revenu équivalent.

L'idée directrice qui a conduit aux différentes dispositions concernant la fortune étant restée la même dans les trois régimes mentionnés plus bas, nous ne l'énoncerons qu'une seule fois ; par contre, nous analyserons séparément pour chacun d'eux les don-

nées numériques qui leur sont propres.

On a admis en premier lieu qu'il est nécessaire de distraire de la fortune globale un certain montant, variable d'après la nature de la rente servie, et constituant la part de fortune non prise en compte, sorte de réserve minimum intangible (en allemand: Notpfennig). En second lieu, le solde de la fortune est considéré comme devant être consommé progressivement et est, pour cette raison, transformé en revenu équivalent au moyen de certains taux fixés en fonction de l'âge du requérant.

2. Dispositions légales.

Examinons brièvement les bases légales qui réglementent la prise en considération de la fortune dans le régime transitoire de 1946 et celui de 1947, ainsi que dans le régime relatif aux rentes transitoires institué par la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants :

a) Régime transitoire de 1946 : l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 ne fait que mentionner à l'article 5, alinéa 5, que le département de l'économie publique réglera la mesure dans laquelle le revenu et la fortune seront pris en considération. Cette mise au point est faite à l'article 6 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945.

Ce régime prévoyait, en ce qui concerne la part de fortune non prise en compte, les montants ci-après :

- 5000 francs pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse simples et de rentes de veuves;
- 5000 francs pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse pour couples ;
- 1000 francs pour les bénéficiaires de rentes d'orphelins simples ;
- 2000 francs pour les bénéficiaires de rentes d'orphelins doubles.

Ces montants resteront inchangés en 1947, sauf celui des bénéficiaires de rentes d'orphelins simples qui sera élevé à 2000 francs.

Quant à la part de fortune devant être ajoutée au revenu, elle se déterminait au moyen de taux variant graduellement entre ½ pour les personnes de moins de 50 ans et ½ pour celles de 75 ans et plus. La structure de ce barème est claire: plus l'âge est avancé, plus la part de fortune transformée en revenu est grande. L'article 6 de l'ordonnance d'exécution contient, de plus, certaines dispositions parmi lesquelles la plus importante est celle prescrivant que la fortune immobilière, eu égard à sa nature particulière, n'est prise en compte que pour les deux tiers seulement de son montant.

b) Régime transitoire de 1947: les expériences faites durant l'année 1946 montrèrent que certaines dispositions trop rigoureuses avaient entraîné dans la pratique, à plusieurs reprises, des situations pénibles, et que la revision de quelques-unes d'entre elles était une nécessité. Il s'avéra également qu'une amélioration des conditions d'obtention des rentes était beaucoup plus urgente qu'une élévation de leurs montants.

La revision du régime transitoire, dont le but était d'éliminer certaines duretés du texte primitif, pouvait être utilisée également pour assurer un passage plus progressif du régime de 1946 au régime définitif de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. En effet, nous verrons qu'en ce qui concerne les limites de revenus et les rentes, les prescriptions en vigueur durant l'année 1947 constituent un moyen terme entre le régime passé et celui à venir, assurant ainsi une transition progressive.

La revision est pour ainsi dire caractérisée par une élévation des limites de revenus entraînant automatiquement une augmentation des limites particulières à la fortune. Ces nouvelles limites (arrêté du Conseil fédéral, du 16 décembre 1946, art. 5) correspondent à celles qui sont fixées pour les rentes transitoires dans le texte de loi sur l'assurance-vicillesse et survivants (voir art. 42. ter al.) et permettent d'augmenter le nombre des bénéficiaires de rentes dont le montant reste toutefois inchangé. Outre cette importante modification, une réglementation beaucoup plus large a été prévue en faveur des petits épargnants. Certaines mesures destinées spécialement aux bénéficiaires de rentes de survivants mises à part, il faut mentionner de manière toute spéciale la nouvelle échelle fixant les parts de la fortune ajoutées au revenu : les taux qui ne représentent que la moitié de ceux primitivement prévus varient, en principe, parallèlement aux espérances de vie moyennes. Ainsi, plus l'âge du requérant est avancé, plus la prise en compte doit être forte du fait que la période moyenne sur laquelle s'étendra la consommation présumée de la fortune va en diminuant. Il faut rappeler également que la fortune immobilière qui jusqu'alors était prise en compte pour les ¼ de sa valeur, ne le sera plus désormais que pour la moifié.

Si le passage du régime 1946 à celui actuellement en vigueur marque une amélioration générale des conditions d'obtention des rentes, il faut souligner toutefois que les principaux bénéficiaires des nouvelles dispositions sont les détenteurs de petites fortunes. En effet, alors que les limites de revenu augmentaient, en moyenne, de 25 % environ, les limites de fortune mobilière s'élevaient, grâce à l'action combinée des diverses clauses nouvelles, de 70 % approximativement pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse et de veuves. Le tableau ci-après donne un aperçu de ces limites pour quelques exemples:

Limites supérieures de fortune mobilière à partir desquelles les rentes transitoires ne sont plus accordées 1)

Montants en francs.

	Régions urbaines Régimes		Régions m	i-urbaines	Régions rurales Régimes		
Pour bénéficiaires de			Régi	mes			
	1946	1947	1946	1947	1946	1947	
Rentes de vieillesse simples (âge 65 ans) .	10 217	17 692	9 130	16 538	8 043	15 385	
Rentes de vieillesse pour couples (époux : 75 ans) (épouse : 60 ans)	18 473	33 530	16 439	31 192	14 405	28 853	
Rentes de survivants Famille de veuve ²⁾ (veuve : 40 ans avec 3 enfants mineurs)	36 485	58 253	32 385	53 021	28 285	47 788	

1) Revenu de la fortune calculé à 3 %.

En 1947, un couple citadin, dont l'épouse a 60 ans et l'époux 75 ans, par exemple, reçoit une rente complète même s'il possède une fortune mobilière dépassant 24 000 francs et une rente réduite jusqu'à la limite approximative de 55 500 francs. Ces chiffres sont en général supérieurs à ce qu'accordent les cantons disposant d'une aide à la vieillesse basée sur des principes semblables à ceux du régime transitoire. Il va sans dire que pour les personnes dont la fortune se compose de biens immobiliers, le régime de 1947 représente une amélioration encore plus élevée.

c) Rentes transitoires dans le régime de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants : le passage du régime 1947 à celui institué par la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants ne représente plus un élargissement du cercle des bénéficiaires de rentes, mais une élévation générale du montant de celles-ci. Par conséquent, comme il est à prévoir que les dispositions d'exécution relatives à la prise en compte de la fortune resteront inchangées, les limites de fortune indiquées pour l'année 1947 dans le tableau précédent, seront également valables pour les rentes transitoires du régime d'assurance.

²⁾ Le 1/4 de la fortune appartient à la veuve et les 3/4 aux orphelins.

5. Conclusion.

L'examen de ces quelques dispositions légales permet de déclarer que, tenant compte de la situation particulière des nombreux vieillards et survivants auxquels il ne reste souvent que de rares économies pour vivre, le législateur a créé un régime de prise en compte de la fortune dont les normes peuvent être considérées comme larges comparativement à ce qui s'est fait jusqu'à ce jour dans ce domaine.

Questions relatives à l'application du régime transitoire

Frais d'obtention du revenu de personnes de condition dépendante.

La caisse de compensation du canton du Tessin a demandé à l'office fédéral des assurances sociales dans quelle mesure on pouvait admettre des déductions relatives aux frais d'obtention du revenu d'ouvriers qui travaillent régulièrement pendant une saison au delà du Gothard (6 à 8 mois par an). Le défaut de main-d'œuvre dans la période actuelle de prospérité économique oblige, en effet, à faire fréquemment appel à des ouvriers âgés du Tessin (pour la plupart des maçons et d'autres ouvriers du bâtiment), de sorte que bon nombre d'entre eux ont repris leur activité saisonnière en Suisse allemande ou en Suisse romande.

Un séjour de plusieurs mois au lieu de travail occasionne aux ouvriers saisonniers certaines dépenses supplémentaires (location de chambre, frais supplémentaires de nourriture et de voyage). Ces dépenses, directement destinées à acquérir le revenu, seraient en principe déductibles (cf. « Der Begriff des Einkommens und des Ertrages im Krisenabgaberecht », thèse de M. Peter Bertschinger, Zurich, 1941, p. 45). On ne peut en effet pas exiger des saisonniers qu'ils habitent, pendant la saison, au lieu de leur travail ou près de ce lieu, avec leur famille. On admet, généralement, que les frais de voyage puissent être déduits (cf. directives n° 59) et c'est pourquoi, en l'espèce, cette défalcation peut être opérée.

Vu ce qui précède, l'office fédéral des assurances sociales a autorisé la réglementation suivante :

- 1. Seront déduites du revenu brut des ouvriers saisonniers, les dépenses suivantes :
 - a) 15 % du revenu brut à titre de supplément pour la location de chambre et frais supplémentaires de nourriture;
 - b) les frais de transport en 3e classe pour un voyage d'aller et un voyage de retour du domicile à la place de travail et vice-versa.

- 2. Seuls les ouvriers saisonniers mariés, qui conservent leur domicile et leur ménage dans le canton du Tessin, peuvent bénéficier de ces déductions pendant la durée de leur absence saisonnière.
- 3. Lors du calcul de la rente, sera considéré comme revenu annuel, le revenu net acquis en cours de la saison. Il va de soi que les gains éventuels obtenus au cours des autres mois de l'année seront ajoutés au revenu ; il en est de même du gain éventuel de l'épouse acquis au cours de l'année.

Nature juridique du droit à la rente.

Le mineur et l'interdit n'ont pas l'exercice des droits civils; ils sont, en d'autres termes, incapables d'acquérir et de s'obliger. Pourtant, cette règle du droit civil (CCS art. 12 et 13) souffre une exception: Les mineurs et les interdits capables de discernement peuvent, par leurs propres actes, exercer des droits strictement personnels (CCS art. 16 et 19). Ces droits sont d'une nature telle que seul l'ayant droit peut les exercer (peu importe s'il agit de sa propre initiative ou si un tiers intervient avec son assentiment); ils sont en outre incessibles et ne peuvent être transmis par succession.

Aux termes de l'article 6, 1er alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral, le droit à la rente du régime transitoire est incessible; on peut cependant se demander s'il peut constituer un des éléments de la succession, par analogie avec certaines autres créances de droit public (telles que la restitution d'impôts payés à tort).

Ainsi que l'a décidé la commission fédérale de recours le 17 octobre 1946, en la cause Pythoud (Revue, décision n° 30, 1947, n° 2), la prétention à une rente est transmise aux héritiers de l'ayant droit dès son décès, si elle a été élevée de son vivant. Mais quelle serait la situation juridique si des membres de la famille d'une personne qui, elle-même, n'a pas présenté une requête ou la commune se décidaient, après son décès, à adresser une demande en son nom?

Un cas semblable s'est présenté récemment : En novembre 1946 décédait un vieillard indigent et célibataire, n'ayant jamais réclamé personnellement une rente de vieillesse ; en outre, de son vivant, aucun tiers n'avait jamais fait une demande à sa place. Cependant, quatre semaines après sa mort, la commune présentait en son nom une requête tendant à l'obtention d'une rente de vieillesse.

Seul possède un droit à la rente tel qu'il est défini aux articles 1 à 6 de l'arrêté du Conseil fédéral, l'intéressé qui fait valoir ce droit et qui, à cet effet, présente une requête. Aussi longtemps qu'aucune demande n'est introduite, ce droit, susceptible d'être reconnu par la caisse ou les autorités de recours, est inexistant. Au décès d'un vieillard ayant lui-même présenté une requête ou au nom duquel un tiers a agi de son vivant, le droit à la rente (pour autant que les calculs de la caisse ou des autorités de recours confirment l'existence de ce droit) tombe dans sa masse successorale et passe alors aux héritiers, conformément aux articles 560 et suivants du code civil. Mais si de son vivant l'intéressé, ou un tiers à sa place, n'a pas présenté de requête, aucun droit ne prend naissance à son décès. C'est pourquoi la caisse de compensation a rejeté la prétention de la commune requérante.

Comment calculer la rente d'orphelin en cas de remariage de la mère ?

A maintes reprises, on s'est adressé à l'office fédéral des assurances sociales pour savoir comment il y avait lieu de calculer les rentes d'orphelins simples lorsque la mère se remariait et que l'enfant vivait avec elle et le beau-père.

Afin qu'aucun doute ne subsiste à ce sujet, il faut retenir que, pour la période que suit le second mariage de la mère, la rente d'orphelin doit être calculée séparément pour chaque orphelin de père. Remarquons d'emblée que cette nouvelle union conjugale entraîne parmi d'autres deux conséquences juridiques:

Tout d'abord le droit à la rente de veuve s'éteint ainsi que le prévoit l'article 3, 4e alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants. De la sorte, seule se pose désormais la question du droit à la rente d'orphelin.

C'est ensuite le mode de calcul qui subit une transformation. Puisqu'en fait il ne subsiste plus de famille de veuve, la disposition spéciale qui figure à l'article 9 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 n'est plus applicable. Cette disposition prévoit l'addition des parts de fortune et des revenus de la mère et des enfants ; or, du fait qu'elle est devenue inutile, il y a lieu de traiter séparément le revenu et la fortune de chaque orphelin de père.

Il va sans dire que la qualité d'orphelin de père n'est pas retirée à l'enfant qui, grâce au remariage de sa mère, a désormais un père nourricier. L'enfant légitime dont le père est décédé a droit en effet, au sens des articles 4, 3e alinéa, et 5, 1er alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945, à une rente d'orphelin simple.

Petites informations

Votation populaire relative à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Dans sa séance du 14 février 1947, le *Conseil fédéral* a fixé la votation sur les nouveaux articles économiques au 6 juillet prochain. Si le referendum concernant la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants devait aboutir, le peuple devra se prononcer le même jour également sur cette loi.

Documentation relative à l'assurance-vieillesse et survivants.

Revue syndicale suisse. L'assurance-vieillesse et survivants, 39e année, 1re livraison, Berne 1947.

Cette publication contient une introduction de M. Robert Bratschi, conseiller national, président de l'Union syndicale suisse, dans laquelle il souligne l'importance économique et politique de l'assurance-vieillesse et survivants; les principes de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, sont ensuite exposés de manière complète et claire.

Mais l'auteur ne s'est pas uniquement borné à passer en revue le contenu essentiel de la loi, mais a également abordé les nombreux problèmes qui doivent être résolus tant par le législateur chargé d'élaborer une loi sur l'assurance-vieillesse et survivants que par ceux qui devront l'appliquer par la suite. Cet article expose de manière particulièrement limpide la portée de l'assurance et l'esprit de la loi. Nous recommandons tout spécialement cette publication aux personnes désireuses d'étudier ce domaine de plus près.

Décisions de la Commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Examen des requêtes.

N° 37: Autorité compétente pour examiner les requêtes.

2. Calcul de la rente.

- N° 38: Changement important de la situation de revenu.
- N° 39: Augmentation importante du revenu.
- \mbox{N}° 40 : Conditions sous lesquelles peut être admis un revenu différent de celui de l'année précédente.

3. Revenu et fortune pris en considération.

N° 41: Revenu provenant de l'entretien viager.

4. Procédure de recours.

 N° 42 : Droit des parties d'être entendues par les autorités de recours.

N° 37.

Autorité compétente pour examiner les requêtes.

- 1. L'autorité compétente pour recevoir et examiner les requêtes est celle du domicile de droit civil. Le lieu de résidence n'est déterminant que s'il n'existe aucun domicile en Suisse.
- 2. Si une personne est renvoyée dans son canton d'origine par les autorités d'assistance du canton de domicile et est alors placée dans un établissement, cette mesure entraîne la constitution d'un domicile dans le canton d'origine.

Autorità competente ad esaminare le domande di rendita.

- 1. L'autorità competente a ricevere e a esaminare le domande di rendita è quella del domicilio civile. Il luogo di dimora è determinante soltanto allorchè non è stato stabilito domicilio alcuno nella Svizzera.
- 2. Se una persona è rimandata nel suo Cantone di origine da parte delle autorità dell'assistenza del Cantone di domicilio ed è ricoverata in uno stabilimento, questa misura ha per effetto la costituzione del domicilio nel Cantone di origine.

H. a habité à Stäfa, canton de Zurich, jusqu'au 8 février 1946, date à laquelle il a été renvoyé à Meikirch (Berne), sa commune d'origine, à la suite d'un arrêté d'expulsion. Il séjourne actuellement dans un établissement du canton de Berne. La caisse cantonale zurichoise de compensation a versé la rente de février à la direction de l'assistance du canton de Zurich et a estimé que, dès le 1er mars 1946, le service de cette rente devait dépendre de la caisse cantonale bernoise. Saisie d'un recours, la commission cantonale a confirmé la décision de la caisse, pour les motifs suivants : Même si le séjour dans un établissement ne constitue pas en soi un domicile au sens de l'article 23 du code civil, H. a tout de même acquis domicile dans sa commune d'origine, du fait qu'il y a été renvoyé et que l'autorité d'assistance a pris à sa charge l'ensemble des frais d'entretien; la caisse zurichoise n'est par conséquent plus compétente pour servir la rente dès le 1er mars 1946. La rente peut d'autre part être versée à une institution de prévoyance s'il n'est nullement certain que l'ayant droit l'emploiera conformément à son but. En l'espèce, l'autorité d'assistance subvient à l'entretien du recourant et a été cause de son changement de résidence, ainsi que l'intéressé l'écrit lui-même le 14 mars 1946. Le recourant ayant été placé dans un établissement, dans son propre intérêt, il semble indiqué que l'autorité d'assistance gère ses revenus. Il se justifie par conséquent de faire droit à la demande de la direction de l'assistance du canton de Zurich et de lui verser la rente du mois de février.

H. a recouru contre cette décision auprès de la commission fédérale de recours, en faisant valoir qu'il n'avait jamais annoncé son départ à Stäfa ni constitué un domicile à Meikirch et se verrait contraint de revenir à Stäfa.

La commission fédérale a rejeté ce recours pour les motifs suivants :

L'article 11 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 détermine quelle est l'autorité compétente pour recevoir une requête. Le premier alinéa de cet article désignant la commune de domicile ou de résidence, l'intention du législateur est bien de prendre pour base le domicile de droit civil et, subsidiairement, le lieu de résidence s'il n'existe pas de domicile en Suisse. Cela ressort également de la nouvelle rédaction donnée à l'article précité par l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique du 16 décembre 1946, entrée en vigueur le let janvier 1947, ainsi que de la circulaire n° 13 de l'office fédéral des assurances sociales du 16 décembre 1946. Dans le cas présent, le requérant a été renvoyé en février 1946 de Stäfa à Meikirch (Berne), sa commune d'origine, à la suite d'un arrêté d'expulsion du Conseil d'Etat et, de là, placé dans un hospice près de Berne. Conformément à un arrêt du Tribunal fédéral en la cause Alt du 4 mars 1943 (Arrêts du Tri-

bunal fédéral, tome 69, II. p. 1 et ss), le renvoi d'une personne dans son canton d'origine a pour effet l'abandon de l'ancien domicile et la constitution d'un nouveau domicile dans le canton d'origine où elle est désormais entretenue de manière durable. Dès le 1er mars 1946, la caisse de Berne est donc compétente pour servir la rente à H.

Le recourant ayant été renvoyé dans son canton d'origine et placé dans un établissement par les autorités d'assistance, on ne saurait d'autre part estimer contraire aux dispositions légales la décision de la commission cantonale selon laquelle la caisse était autorisée à verser le montant de la rente de février 1946 à la direction de l'assistance du canton de Zurich.

(46/218, en la cause H., du 28 janvier 1947.)

N° 38.

Changement important de la situation de revenu.

Si une diminution ou une augmentation importante du revenu rend nécessaire une nouvelle fixation de la rente pour une partie de l'année civile (OE rég. trans., art. 7, 2e et 3e al.), la limite de revenu déterminante est égale à la fraction de la limite annuelle correspondant à cette partie de l'année.

Diminuzione o aumento importante del reddito.

Se a causa di una diminuzione o di un aumento importante del reddito la rendita dev'essere fissata nuovamente per una parte dell'anno civile (art. 7, capoversi 2 c 3, DE), il limite di reddito determinante è uguale alla frazione del limite annuo corrispondente alla parte dell'anno in questione.

B. a réalisé en 1945 un revenu du travail de 3900 francs. Constatant que le revenu annuel dépassait la limite de 2800 francs applicable à un couple domicilié en région urbaine, la caisse de compensation rejeta la requête en obtention de rente. B. attaqua cette décision devant la commission cantonale de recours en faisant valoir qu'il était au chômage et n'avait aucune chance de retrouver du travail. L'enquête effectuée par la caisse a alors révélé que le recourant avait touché du 1er janvier au 24 février 1946 des allocations de chômage se montant à 351 francs, avait travaillé du 25 février au 26 mai 1946 contre un salaire horaire de 1 fr. 92, puis avait dû cesser toute activité dès cette date en raison d'une maladie de cœur. La commission cantonale admit le recours en accordant à B. une rente de vieillesse pour couple entière, à partir du 1er janvier 1946. Son argumentation a été la suivante : Tant pour le revenu que pour la limite de revenu, l'année civile est déterminante; B. ayant réalisé durant les trois premiers mois un revenu de 711 francs seulement (351 francs à titre d'allocations de chômage et 360 francs représentant le produit du travail), il a droit pour l'année 1946 à la rente entière de 1000 francs, et non pas seulement, comme le croit la caisse, pour la période allant du 1er avril au 31 décembre 1946, à une rente de 750 francs; car, bien que les rentes soient payées mensuellement, le droit à la rente se détermine d'après l'année entière.

La caisse a porté cette décision devant la commission fédérale de recours en proposant que la rente ne soit accordée aux époux B. que dès le 1er avril 1946, étant donné que le revenu de janvier à mars, soit 711 francs, dépassait la limite de revenu de 2800:4=700 francs. La commission fédérale de recours a admis le recours pour les motifs suivants:

Conformément à la décision prise le 17 octobre 1946 par la commission fédérale de recours en la cause Bär (Revue, décembre 1946, n° 14), l'abandon de l'activité professionnelle est un événement constituant un changement important de la situation de revenu ou de fortune de l'ayant droit; l'article 7, 3e alinéa, de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, est dès lors applicable. La signification de cette prescription spéciale est de donner au requérant la possibilité, en cas de changement important dans sa situation financière, de présenter à la caisse une requête tendant à une nouvelle détermination de la rente sur la base de la situation nouvelle qui sera désormais la sienne. Il ne faut donc pas, pour déterminer la rente, se rapporter sans exception à l'année civile, ainsi que l'a cru l'autorité de première instance.

- a) B. a réalisé durant les trois premiers mois de l'année un revenu total de 711 francs. La limite de revenu de 700 francs (2800:4) afférante à cette période étant ainsi dépassée, le requérant n'a pas droit à une rente de vieillesse du 1er janvier au 31 mars 1946.
- b) En abandonnant son activité professionnelle, B., sans fortune, a vu disparaître son revenu. Selon la décision précitée, sa rente doit être fixée dès le 1¢ avril 1946, non pas pour une période de 12 mois, mais jusqu'à la fin de l'année courante seulement; pour ce faire, on calcule la rente sur la base de la situation nouvelle pour une période d'une année dès le moment du changement, et on la réduit en proportion du temps restant à courir jusqu'à la fin de l'année civile.

(46/138, en la cause Busigny, du 13 décembre 1946.)

N° 39.

Augmentation importante du revenu en cours d'année.

Un nouvel emploi entraîne en général un changement important des conditions de revenu. Si ce changement intervient en cours d'année, les principes exposés dans la décision en la cause Bär (Revue, décembre 1946, n° 14, p. 680) sont applicables (OE rég. trans. art. 7, 3° al.).

Aumento importante del reddito nel corso dell'anno.

Di regola, una nuova occupazione porta in sè un cambiamento importante del reddito. Se questo cambiamento sopravviene nel corso dell'anno, si applicano i principi stabiliti nella decisione in re Bär (Revue, dicembre 1946, n° 14, pag. 680).

Mme G. ayant réalisé en 1945, en tant que nettoyeuse occasionnelle, un revenu de 200 francs environ, la caisse lui a accordé une rente de veuve de 500 francs par année, soit 41 fr. 65 par mois. Le 1er juillet 1946, la requérante est entrée en place comme femme de ménage. La caisse a alors

réduit la rente, avec effet au 1er juillet 1946, à un montant annuel de 130 francs, soit 10 fr. 85 par mois. Cette décision a été confirmée par la commission cantonale de recours.

Dans son mémoire adressé à la commission fédérale de recours, $M^{\rm me}$ G. demande que la rente soit calculée sur la base de toute l'année 1946; elle fait valoir qu'elle n'aurait pas eu de gain de janvier à juin et que dès le mois de juillet elle aurait reçu, à part son entretien et son logement, un salaire en espèces de 10 francs par mois seulement; qu'elle aurait ainsi droit à une rente de veuve complète.

La commission fédérale a rejeté le recours pour les motifs suivants :

La décision de la caisse est absolument conforme à la loi et à la jurisprudence de la commission fédérale. Selon l'article 7, 3e alinéa, de l'ordonnance d'exécution, le montant de la rente doit être déterminé sur la base de la nouvelle situation de l'ayant droit, lors de chaque changement important dans ses conditions de revenu ou de fortune. Dans sa décision du 17 octobre 1946 en la cause Bär (Revue, décembre 1946, n° 14, p. 680), la commission fédérale de recours a établi que la portée de cette disposition particulière était que, dans ce cas, la rente devait alors être fixée non pour 12 mois, mais seulement pour la période commençant au moment du changement et allant jusqu'à la fin de l'année civile courante; pour ce faire, on établit la limite de revenu et le nouveau revenu pour les mois restant à courir, et on accorde une rente égale à la différence entre les deux montants ainsi obtenus. Il y a changement important des conditions de revenu non seulement en cas de cessation d'une activité professionnelle mais aussi dans le cas contraire de nouvel emploi. En acceptant d'entrer en place comme femme de ménage, Mme G. a bénéficié d'un gain régulier et notablement plus élevé qu'auparavant. Sa rente doit par conséquent être déterminée sur la base de son nouveau revenu et de ses besoins futurs.

(240, en la cause Glättli, du 27 janvier 1947.)

N° 40.

Conditions sous lesquelles peut être admis un revenu différent de celui de l'année précédente.

Pour qu'on puisse tenir pour vraisemblable que le revenu futur sera notablement inférieur à celui de l'année précédente, la situation telle qu'elle résulte du dossier doit donner à ce fait une grande probabilité.

Computo di un reddito differente da quello dell'anno precedente; condizioni.

Si pu_0 ritenere verosimile che il reddito futuro sarà notevolmente inferiore a quello dell'anno precedente, allorchè questo fatto appaia secondo gli atti, molto probabile.

G. a indiqué dans sa requête un revenu de 800 francs; l'autorité communale a cependant évalué ce revenu à 1200 francs. La caisse a calculé la rente d'après les données fournies par la commune; estimant en outre à 150 francs la valeur locative du logement dans sa propre maison, elle a refusé tout droit à une rente, la limite de revenu fixée à 1250 francs étant

dépassée. A la suite du recours interjeté par G., la commission cantonale a confirmé la décision de la caisse. G. a alors porté l'affaire devant la commission fédérale de recours ; il n'a pas contesté que son ancien revenu atteignait 1200 francs, mais a déclaré que ses ressources seraient aujourd'hui très faibles. D'après un certificat médical établi en février 1946, sa capacité de travail serait réduite actuellement de 50 % et son revenu ne pourrait dès lors plus dépasser 600 francs.

La commission fédérale de recours a renvoyé la cause à la commission cantonale afin que celle-ci complète le dossier et rende une nouvelle décision, en exposant notamment ce qui suit :

La commission cantonale relève dans sa décision qu'aux dires du recourant, son revenu ne pourrait pas dépasser 600 francs, sa capacité de travail étant, selon certificat médical, réduite de 50 %; que ce fait ne saurait toutefois justifier une modification de la décision, le revenu déterminant pour le calcul de la rente étant celui de l'année civile précédente, soit de 1945. où le recourant aurait gagné 1200 francs. Cette conception est erronée. En effet, si le requérant peut rendre vraisemblable, conformément à l'article 7, 2e alinéa, de l'ordonnance d'exécution, que durant la période pour laquelle il demande le versement d'une rente, son revenu sera notablement inférieur au revenu moyen de l'année précédente, il faut prendre pour base de calcul ce revenu probable. La commission cantonale aurait donc dû rechercher si ces conditions étaient réalisées. On peut tenir une diminution du revenu pour vraisemblable lorsque l'expérience générale montre que selon toute probabilités le revenu antérieur ne pourra plus être réalisé. Il ne ressort pas du dossier si tel pourrait être le cas en l'espèce. Le fait que le recourant est frappé aujourd'hui, selon certificat médical, d'une incapacité de travail de 50 %, ne permet pas à lui seul d'en tirer le montant de son revenu actuel; cela d'autant moins que le gain réalisé alors qu'il était en bonne santé n'a (46/80, en la cause Gaggini, du 29 novembre 1946.) pas été établi.

N° 41.

Revenu provenant de l'entretien viager.

Les prestations que le débiteur sert au bénéficiaire de l'entretien viager sont prises en compte conformément au barème de l'article 5, ler alinéa, de l'ordonnance d'exécution, en tant qu'elles consistent en entretien et logement; s'il s'agit d'habits, d'argent de poche, de soins médicaux ou de prestations en nature d'un autre genre, la caisse estime leur valeur selon les circonstances (OE rég. trans. art. 5, 2c al.).

Reddito derivante da contratto di vitalizio.

Le prestazioni che il debitore fa al costituente sono valutate conformemente all'art. 5, primo capoverso, DE, semprechè esse consistano in vitto e alloggio; se si tratta di vestiti, di denaro per le spese minute, di cure mediche e di altre prestazioni analoghe in natura, la cassa deve stimarne il valore secondo le circostanze (art. 5, secondo capoverso, DE).

M. et sa femme vivent chez leur gendre C. En 1931, ils ont fait cession de leurs biens à leurs enfants en échange de quoi leurs deux filles Marie et Alice se sont engagées à « nourrir, loger et soigner tant en état de santé que de maladie et habiller leurs père et mère âgés. Ils les traiteront convenablement en bons enfants et conformément à leur situation ». La caisse et la commission cantonale de recours ont rejeté la requête en obtention d'une rente de vieillesse pour couple présentée par M. en raison du fait que la limite de revenu prévue était dépassée. Le gendre du requérant a recouru contre cette décision auprès de la commission fédérale de recours et a invoqué les arguments suivants au nom de ses beaux-parents :

- 1° le capital de 30 à 40 000 francs que les époux M. ont cédé en son temps à leurs enfants n'existe plus depuis longtemps, ayant été dépensé;
- 2° les prestations faites aux époux M. en vue de leur entretien n'ont jamais constitué une rente au versement de laquelle les enfants étaient contractuellement obligés; ces prestations dérivaient au contraire d'un simple engagement d'ordre moral et ne pouvaient dès lors être prises en compte en tant que revenu.

La commission fédérale de recours a rejeté le recours pour les motifs suivants :

En 1931, Alice et Marie se sont engagées par contrat à pourvoir à l'entretien de leurs parents leur vie durant. Nous ne sommes donc pas en présence ici d'une simple convention confirmant un devoir légal d'entretien, mais bien d'un contrat d'entretien viager conclu selon toutes les formes exigées par la loi. Dans le cas présent, la contre-prestation du créancier consiste en l'abandon d'un capital qui, d'après les propres dires du recourant, s'élève à au moins 30 000 francs. Si, comme le fait encore valoir le recourant, cet argent a été dépensé depuis longtemps, cela ne modifie en rien l'obligation contractuelle qui reste viagère. Le risque couru en raison d'une durée de vie du créancier prolongée au delà de la normale est en effet inhérent à tout contrat d'entretien viager.

La commission cantonale de recours a évalué l'entretien et le logement accordés aux époux M. en vertu du contrat d'entretien viager, conformément aux montants minimums prévus à l'article 5 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, alors qu'elle a apprécié à 1000 francs au moins la valeur des autres prestations résultant du contrat (l'habillement, les soins médicaux, l'argent de poche, etc.). Le recourant ne formule aucune objection contre cette appréciation et rien ne prouve qu'elle soit arbitraire ; par conséquent, elle lie la commission fédérale. Au demeurant, le gendre fait valoir lui-même dans le recours qu'il a interjeté auprès de la commission fédérale que les époux M. sont très souvent malades et qu'ils ont besoin chaque année de soins médicaux. Or, ces charges doivent précisément être supportées par la partie débitrice du contrat d'entretien viager ; elles résultent donc d'une obligation contractuelle. Il s'ensuit que la limite de revenu des époux M. est bel et bien dépassée si l'on évalue, ainsi que l'a fait la commission cantonale

de recours, le droit à l'entretien et au logement selon les dispositions de l'article 5 de l'ordonnance d'exécution et il appert que cette évaluation n'est pas trop élevée dans le cas particulier.

(46/169, en la cause Métrailler, du 13 décembre 1946.)

Nº 42.

Droit des parties d'être entendues par les autorités de recours.

Le recourant auquel la commission cantonale de recours a fixé un délai pour remplir et lui remettre un questionnaire et qui a donné suite à cette exigence en remettant en temps utile le questionnaire dûment rempli à l'agence communale (à l'intention de la commission cantonale), ne doit subir aucun préjudice si, pour un motif quelconque, cette pièce ne parvient pas à la commission cantonale.

Diritto delle parti di essere sentite.

Se il ricorrente, al quale la commissione di ricorso ha fissato un termine per compilare e trasmetterle un questionario, consegna in tempo utile il questionario debitamente riempito alla agenzia comunale (a destinazione della commissione di ricorso), egli non deve subire pregiudizio alcuno quolora per un motivo qualsiasi tale documento non sia stato recapitato alla commissione di ricorso.

L'enquête faite par la commission fédérale de recours auprès du président de la commune et du gérant de l'agence de V. a révélé ce qui suit : Afin d'établir la situation de fortune du recourant, la commission de recours lui a remis un questionnaire et l'a invité à lui remettre cette formule remplie dans un délai déterminé. Cette pièce ne lui ayant pas été communiquée avant l'expiration de ce délai, la commission a rendu sa décision sur la base des indications contenues dans la requête. Cependant, il a été établi que le recourant a remis, avant l'expiration du délai, le questionnaire dûment rempli au-président de la commune de V. pour « attestation et transmission ». Le président déclare pour sa part l'avoir transmis à la commission cantonale. Si le recourant a remis les documents qui lui étaient demandés à l'organe communal compétent pour appliquer le régime transitoire et si ce dernier les a transmis à la commission cantonale, le fait que le questionnaire n'est pas parvenu à cette dernière ne doit pas retomber sur le recourant. Au contraire, la commission est tenue de lui fixer un nouveau délai pour produire les pièces en question et de prendre ensuite une nouvelle décision relative au droit à (235, en la cause Heinzmann, du 28 janvier 1947.) la rente.

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

Revenu et fortune pris en considération.

N° 10: Allocations de renchérissement.

 N° 11 : Revenu provenant de baux à ferme.

N° 12: Estimation de titres hypothécaires.

N° 10.

Allocations de renchérissement.

Les allocations de renchérissement complétant une pension font partie du revenu pris en considération (OE rég. trans. art. 4, 1er al., lettre c).

Indennità di carovita.

Le indennità di carovita aggiunte ad una pensione sono computate come reddito (art. 4, primo capoverso, lett. c, DE).

En 1946, une rente de veuve complète a été accordée à Madame T. Par la suite, la caisse a pris une nouvelle décision, a ramené la rente annuelle à 90 francs après avoir établi le montant exact de la pension servie à Madame T. et a exigé la restitution des montants que cette dernière a touchés à tort. Madame T. a recouru, aussi bien contre la réduction de la rente que contre l'ordre de restitution.

La commission cantonale a rejeté le recours pour les motifs suivants :

Quand elle a formulé sa demande de rente, Mme T. n'a indiqué que la pension de base de 600 francs que la municipalité de L. lui a accordée à partir du 15 avril 1942. Elle n'a pas mentionné les allocations de renchérissement qui furent de 617 francs 60 en 1945. En 1946 elle avait droit à 712 francs 80 de sorte que la pension a été en réalité de 1312 francs 80. La caisse ne pouvait pas se désintéresser de ces allocations de renchérissement qui font partie des prestations à inclure dans le revenu de la requérante. Sa décision qui est fondée sur la situation réelle de Mme T. doit être confirmée pour 1946.

(Décision de la comm. cant. Vaud du 21 janvier 1947, en la cause Taillens.)

N° 11.

Revenu provenant de baux à ferme.

Si un requérant afferme à ses enfants son train de campagne y compris une boulangerie et le chédail mort et vif, on considérera que son revenu se compose du fermage (en espèces ou en nature) et sa fortune de l'immeuble. La déduction d'une rémunération pour l'enfant qui consacre son travail à l'exploitation familiale, ainsi que des amortissements d'une dette due au Fonds des paysans obérés, n'est pas admise.

Reddito derivante dall'affitto.

Se un richiedente dà in affitto ai suoi figli una fattoria, ivi compresi una panetteria, gli attrezzi, i bestiami e le provvigioni, al locatore sono computati come reddito, il fitto (in denaro o in natura) e come sostanza gli immobili. La deduzione di un compenso al figlio che presta la sua opera nell'azienda, nonchè di contributi ad una cassa di soccorso per agricoltori, non è ammessa.

Par contrat du 30 mars 1946, les *immeubles* ont été remis à bail aux cinq fils du recourant, pour 1500 francs l'an. Le recourant s'y est réservé un droit d'habitation gratuit, pour lui et sa femme. Le bailleur prend à sa charge les impôts immobiliers et l'assurance des bâtiments, alors que les autres charges incombent aux fermiers. Le recourant doit en outre 1200 francs environ à la caisse de secours des paysans obérés. Le recourant a produit la déclaration suivante, délivrée par l'inspecteur du bétail: « Monsieur J. cède la totalité de son bétail à ses fils Raphaël, Georges, Marius, Albert et Bernard à titre de gage parce qu'ils l'ont toujours aidé dans sa situation familiale. Le bétail est donc inscrit au nom des enfants susmentionnés ». Le recourant produit également une déclaration d'un agent d'assurance, attestant, sur la base des contrats d'assurance du mobilier passés dernièrement, que le commerce de boulangerie a été remis à ses fils.

Le commission cantonale a relevé ce qui suit au sujet des divers éléments de calcul :

Le bétail doit être considéré comme propriété du recourant. A défaut de salaire convenu lors de la prestation des services, une indemnité équitable ne peut être reconnue aux enfants, en compensation de travail consacré à la famille, que dans le cadre de l'article 633, CCS, c'est-à-dire après le décès des parents et en faveur des enfants majeurs seulement. Or ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce. En revanche, au vu de l'âge du requérant, il est normal d'admettre que l'exploitation du commerce et du domaine a été abandonnée aux enfants, qui en ont repris la direction. Le revenu du commerce ne doit donc pas être compté. Quant au revenu immobilier, il sera constitué principalement par le prix du bail, déduction faite des intérêts hypothécaires, impôts fonciers, prime d'assurance-incendie et montant nécessaire à l'entretien du bâtiment (1,5 % de la taxe). Enfin, la contre-valeur du logement des époux doit être réduite de 360 à 240 francs (art. 5 ord.). Quant à l'amortissement de la dette due au Fonds des paysans obérés, il incombe principalement aux exploitants du domaine, soit aux enfants.

(Décision de la comm. cant. Fribourg, du 27 décembre 1946, en la cause Jacquiard.)

N° 12.

Estimation de titres hypothécaires.

Une créance garantie par gage immobilier qui, en raison de certaines circonstances, paraît être sans valeur, ne doit pas être prise en compte comme élément de la fortune.

Valutazione dei crediti ipotecari.

Un credito con garanzia immobiliare che appare essere senza valore non va computato come elemento della sostanza.

La caisse a rejeté la requête présentée par Mile Elise R., née en 1866, en se basant sur les calculs ci-après : Fortune : 6900 francs; montant minimum exclu : 3000 francs; des 3900 francs restants, le tiers soit 1300 francs est ajouté au revenu de 377 francs, provenant des intérêts d'un dépôt d'épargne et d'un droit d'habitation; la somme totale ainsi prise en considération s'élève à 1677 francs. Ce montant dépasse la limite de revenu fixée à 1250 francs.

La commission cantonale de recours, ayant admis le recours interjeté contre cette décision, a accordé une rente de vieillesse simple complète pour les motifs suivants :

Le représentant de la recourante fait valoir qu'un des éléments de la fortune est une hypothèque de 3600 francs constituee en 6e rang sur un immeuble de famille.

Il résulte des titres hypothécaires communiqués à la commission cantonale que la situation est la suivante : La maison dans laquelle la recourante vit est la propriété de son neveu S., qui y exerce le métier de tapissier. L'estimation fiscale est de 32 380 francs alors que la valeur d'assurance-incendie se monte à 33 400 francs. Elle est grevée de 9 hypothèques au montant total de 38 800 francs; la recourante a encore un droit d'habitation dans cette maison. Elle est créancière de son neveu par le fait qu'elle possède deux des hypothèques constituées : la première au montant de 2900 francs constituée en 1935 en 6e rang, les hypothèques de rang préférable atteignant au total 27 900 francs; la deuxième est une hypothèque de 1000 francs constituée au 9e rang en 1939 et primée par des hypothèques s'élevant au total à 37 800 francs. Le représentant a exposé que le père de la recourante, décédé en 1932, avait fait don à sa fille, par pacte successoral, de l'hypothèque de 2900 francs qui était alors en 2e rang. Il ajoute qu'un jour, elle apprit que cette hypothèque se trouvait être en 60 rang, mais qu'elle ignorait comment ce fait s'était produit. Un document du 4 août 1934 joint au dossier fournit de plus amples renseignements; d'après cette pièce, M. S., tapissier, s'engage à rembourser à la Banque cantonale de Berne aussi rapidement que possible un prêt de 2900 francs et à accorder le 2e rang à l'hypothèque de Mile R., sa tante, immédiatement après une créance préférable de 7000 francs. Cet engagement n'a pas été tenu : S. n'a pas été en mesure de rembourser le prêt à la Banque cantonale et la recourante n'a pu obtenir de lui le versement des intérêts hypothécaires en 1945. En considération des circonstances, la commisson de recours estime que le titre hypothécaire (de 6e rang, soit après 28 800 francs de créances préférables) est sans valeur.

La fortune à convertir en revenu, diminuée de 2900 francs, est ainsi réduite à 1000 francs. Le tiers de celle-ci, soit 333 francs, est ajouté au revenu, se composant de 77 francs, soit les intérêts d'un livret d'épargne, et de la valeur locative du droit d'habitation. Cette situation permet d'accorder une rente de vieillesse simple complète.

(Comm. cant. Berne, en la cause Rychener, du 23 janvier 1947.)



Revue à l'intention des caisses de compensation

Rédaction : Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie,

des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61.
Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne,

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40.

Parait chaque mois.

SOMMAIRE:

Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain : L'activité et la jurisprudence des tribunaux Regimes des allocations pour perte de salaire et de gain: L'activité et la jurisprudence des tribunaix pénaux cantonaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain de 1944 à 1946 (p. 173).

— Décisions de la CSG (p. 184). — Décisions de la CSG en matière d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne (p. 194). — Arrêt du Tribunal fédéral (p. 198). — Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain des 2001s. des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 200). — Petites informations (p. 201).

Assurance-vieillesse et survivants : Les mesures à prendre en vue de l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants (p. 202). — Pourquoi pas un régime de répartition pure ? (p. 203). — La revue de l'étranger situation des étrangers dans l'assurance-vieillesse et survivants (p. 207). — La revue de l'étranger situation des étrangers dans l'assurance-vieillesse et survivants (p. 207). — La revue de l'étranger (p. 209). — Les grandes lignes de la loi suédoise sur les retraites populaires, du 29 juin 1946 (p. 210). — La nouvelle législation britannique en matière d'assurances sociales (p. 216). — Les expériences faites au cours de la revision des offices cantonaux (p. 221). — L'activité des commissions de recours statuant en matière de régime transitoire (p. 230). — Questions relatives à l'application du régime transitoire (p. 234). — Petites informations (p. 236). — Décisions de la commission fédérale de recours (p. 241). — Décisions des commissions cantonales de recours (p. 244). — Décisions des caisses en matière de restitution de rentes (p. 248).

L'activité et la jurisprudence des tribunaux pénaux cantonaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain de 1944 à 1946

L'exposé paru dans la Revue des mois d'août-septembre 1944 (page 565) contient un aperçu de l'activité des tribunaux pénaux cantonaux de 1940 à 1945. Nous nous proposons d'étendre ici cette étude aux années 1944 à 1946. Nous relevons d'ailleurs que nous n'avons pris en considération pour l'année 1946 que les jugements pénaux portés à notre connaissance jusqu'au 4 mars 1947. Il est dès lors possible que les données relatives à 1946 ne soient pas absolument complètes, la rédaction des jugements pénaux demandant parfois beaucoup de temps. D'autre part, il existe encore des tribunaux pénaux et des autorités administratives qui, au mépris des articles 21, 5° alinéa, OES et 37, 5° alinéa, ACFG, ne communiquent pas au ministère public de la Confédération leurs jugements, prononcés administratifs et ordonnances de non-lieu. Autant que possible, les décisions pénales ont été réclamées après coup. Il est toutefois probable que certaines nous manquent encore. Mentionnons enfin que diverses autorités pénales ne rendent pas d'ordonnances de non-lieu écrites et se contentent de biffer de la liste des cas pendants les causes qu'elles renoncent à poursuivre. C'est pourquoi les données touchant les ordonnances de non-lieu sont incomplètes.

Les caisses se plaignent sans cesse du fait que l'application des dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain varie selon les cantons. Il faut en chercher la cause en premier lieu dans la circonstance que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail ne peut exercer qu'une faible influence sur la jurisprudence des tribunaux pénaux cantonaux. Lorsqu'un jugement pénal ne lui donne pas satisfaction, il ne peut que suggérer au ministère public fédéral de recourir aux moyens de droit prévus dans la procédure pénale fédérale. Pour des motifs compréhensibles, le ministère public fédéral ne recourt toutefois pas volontiers à ces moyens. Dès lors, il ne reste guère d'autre solution que de compter que les caisses s'efforceront elles-mêmes de remédier le mieux possible à cette situation. Pour leur permettre de le faire, nous publions dans la Revue, au fur et à mesure qu'elles nous parviennent, les décisions pénales les plus importantes. Le second chapitre de cet article, dans lequel nous commentons brièvement quelques décisions pénales rendues de 1944 à 1946, doit servir au même but.

I. Aperçu du nombre des prononcés pénaux, de la nature du verdict et des infractions.

Le nombre des prononcés pénaux rendus de 1944 à 1946 est à peu près deux fois plus élevé (relativement) que celui des jugements prononcés dans les trois années précédentes. Cependant, le nombre des décisions pénales n'a pas augmenté dans tous les

1. Les jugements pénaux par cantons.

	Cantons	1944	1945	1946	Total	Total des années 1941-43
1	Zurich	11	31	38	80	18
:	Berne	49	84	84	217	20
	Lucerne	28	18	22	68	12
	Schwyz		_	1	* 1	1
	Nidwald	1	-	_	1	1
	Zoug		1		1	11
1	Fribourg		2	1	3	1
	Bâle-Ville	9	56	17	82	8
	Bâle-Campagne .	1			1	1
	Schaffhouse	1	1		2	-
1	Appenzell Rh. int.	2		_	2	
	Grisons	1	1	1	3	_
	Argovie	16	13	5	34	15
	Thurgovie	7	1	_	8	1
	Tessin	8	3	5	16	64
	Vaud	14	18	3	35	123
	Valais		-	1	1	
	Neuchâtel	2	5	_	7	8
	Genève	17	7		24	21
	Total	167	241	178	586	305

cantons. Il a même diminué dans ceux de Zoug, du Tessin, de Vaud et de Neuchâtel. Les cantons d'Uri, Obwald, Glaris et Appenzel Rh. int. n'ont prononcé aucun jugement pénal en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain depuis l'introduction de ces régimes. Les cantons de Soleure et St-Gall, qui ont signalé chacun trois jugements pénaux de 1941 à 1945, n'en ont au contraire annoncé aucun pour la période considérée ici.

2. Issue des poursuites pénales.

Mode	Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain					
de liquidation	1944		1946	Total		
		1945		chiffres absolus	% *)	
Condamnations:						
Emprisonnement ou	9.0	90	00			
arrêts	30	20	20	70	12,1 (4,2	
Amende	123	191	148	462	78,7 (68,9	
Acquittements	4	16	4	24	4,1 (7,9	
Ordonnances de non-lieu	10	14	6	30	5,1 (18,7	
Total	167	241	178	586	100 %	

^{*)} Les chissres entre parenthèses reproduisent le pourcent correspondant des années 1940-1943 ; il faut encore y ajouter pour cette période 0,3 %, proportion des avertissements.

Le nombre des peines d'emprisonnement et d'arrêts a quelque peu augmenté par rapport aux années 1941-1943. De même, on constate moins d'acquittements, de prononcés de non-lieu et davantage d'amendes. Dans 11 cas, les peines d'emprisonnement ou d'arrêts ont été accompagnées d'une amende. La sévérité plus grande des tribunaux s'explique partiellement par le fait que de nombreux inculpés avaient déjà été punis précédemment en raison d'infractions aux prescriptions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. La mesure des diverses peines s'est également accrue et les tribunaux ont infligé des amendes atteignant jusqu'à 800 francs, alors qu'au cours des années précédentes l'amende la plus élevée ne se montait qu'à 500 francs. La peine d'emprisonnement la plus sévère (8 mois) a été prononcée par le tribunal de district de Zurich contre un inculpé qui avait obtenu de manière illicite, par des manœuvres continues, des allocations pour perte de salaire se montant au total à 2970 fr. 50.

3. Les jugements pénaux d'après la nature de l'infraction.

Infraction	Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain			Total	
	1944	1945	1946	Chiffres absolus	0/0
Obtention d'allocations indues .	35	41	24	100	17,07
Violation de l'obligation de contribuer	77	72	49	198	33,79
Violation de l'obligation de fournir des renseignements; opposition à des mesures de contrôle	51	123	103	277	47,27
Retard de l'employeur dans le versement de l'allocation pour perte de salaire 1)	1	4		5	0,85
Défaut de versement des con- tributions de l'employé par l'employeur 2)	3	1	2	6	1,02
Total	167	241	178	586	100 %

Ces faits ne sont plus punissables depuis le 1er avril 1945.
 Disposition spéciale depuis le 1er avril 1945 seulement. Auparavant, cette attitude était punie par divers tribunaux comme abus de confiance ou comme violation de l'obligation de contribuer.

Les autorités pénales n'ont été saisies d'aucun cas de violation du secret de fonction pendant la période prise en considération. Quant à l'infraction consistant dans le fait d'avoir rempli des formules contrairement à la vérité, elle n'est jamais apparue devant les tribunaux qu'en relation avec d'autres infractions : obtention d'allocations indues ou fait de se soustraire à la contribution. Sept employeurs qui se sont rendus coupables de détournement de contributions ont déduit les contributions des travailleurs du salaire de ces derniers, mais ne les ont pas versées à la caisse. Pour ce qui touche les décisions relatives à l'obtention

d'allocations indues, 75 cas se rapportent à des allocations pour perte de salaire, 2 à des allocations pour perte de gain, 20 à des allocations de transfert et 5 à des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

II. Remarques à propos de quelques jugements pénaux.

1. Violation de l'obligation de contribuer.

Selon les articles 18 OES et 54 ACFG, quiconque élude l'obligation de contribuer par des indications fausses ou incomplètes ou de toute autre manière, est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois au maximum ou d'une amende de 10 000 francs au plus. Dans la pratique, il est bien souvent difficile d'interpréter cette disposition, vu qu'on ne voit pas clairement quelles actions correspondent à l'expression « de toute autre manière ».

Dans un arrêt non publié du 7 juillet 1944, le Tribunal fédéral a statué que l'article 18 OES vise les personnes qui n'indiquent aucun salaire ou ne le déclarent qu'en partie ou encore essayent d'une autre manière de dissimuler ou de réduire envers la caisse leur dette dérivant de l'obligation de contribuer. Dans un jugement du 11 janvier 1946, le tribunal de district de Zurich s'exprime encore plus précisément à ce sujet. Il relève que l'expression « de toute autre manière » se trouve en relation directe avec «par des indications fausses ou incomplètes», si bien qu'on ne peut entendre par là que des procédés malhonnêtes analogues à des indications fausses ou incomplètes. Selon cette conception, on ne saurait punir pour violation de l'obligation de contribuer celui qui ne présente aucun relevé de compte et ne paie pas de contributions en dépit de sommations et d'amendes d'ordre répétées tout en ne se rendant cependant coupable d'aucune manœuvre malhonnête ni d'aucune tromperie.

La majorité des tribunaux pénaux n'approuvent pas cette interprétation. A un grand nombre de personnes qui ont été condamnées pour avoir éludé l'obligation de contribuer, on ne peut en effet reprocher que d'avoir montré une attitude rénitente en négligeant de présenter des relevés de compte à la caisse et de lui verser les contributions dues en dépit de sommations et d'amendes d'ordre. Selon cette interprétation des articles 18 OES et 34 ACFG, à laquelle le tribunal suprême du canton de Zurich s'est également rallié dans un jugement soigneusement motivé du

14 juin 1945 (Revue 1946, page 529), celui qui, par rénitence, omet de remettre le relevé de compte prévu par la loi contrevient à son obligation de contribuer.

On peut se demander si cette interprétation ne dépasse pas le cadre de la loi. Quiconque omet au vu et au su de la caisse de lui remettre un relevé de compte, n'élude pas l'obligation de contribuer. S'il se proposait de le faire, son action n'apparaîtra jamais que comme un délit impossible. La caisse est en effet toujours en mesure de fixer elle-même les contributions conformément à l'article 27 10 ou à l'article 25 bis OEG et de constituer ainsi une base légale permettant d'encaisser ces contributions par la voie de la poursuite. On peut dès lors défendre l'opinion qu'il n'y a violation de l'obligation de contribuer qu'à partir du moment où le contribuable trompe la caisse par une manœuvre quelconque et l'induit à croire qu'il ne lui doit point de contributions ou lui en doit moins que ce n'est en réalité le cas. En règle générale, il usera d'indications fausses ou incomplètes. Sa tromperie pourra cependant aussi consister en ceci que, tout en avant connaissance de son obligation de contribuer, il omettra de s'annoncer à la caisse et lui fera supposer de cette façon qu'il n'est pas soumis à contribution. C'est précisément ce dernier cas que vise l'expression « de toute autre manière » employée dans les dispositions pénales de l'arrêté du Conseil fédéral du 15 mars 1942.

Il va de soi qu'un contribuable qui refuse d'une manière constante de présenter des relevés de compte doit être puni. Il serait peu satisfaisant que les caisses ne possèdent pas d'autre moyen de contrainte que la procédure de sommation et les amendes d'ordre. Il suffit de parcourir les jugements pénaux pour observer qu'il y a constamment des contribuables à l'égard desquels ces dernières mesures se révèlent inefficaces. Ce scrait une charge extraordinaire pour les caisses de leur envoyer chaque mois des sommations et de leur notifier une décision de taxation d'office sans disposer d'autres moyens que de celui de la contrainte administrative. Tel n'est cependant pas le cas. Celui qui, intentionnellement ou par négligence, ne présente pas de relevé de compte à la caisse, lui refuse du même coup les renseignements nécessaires à la fixation des contributions; il viole dès lors l'obligation qui lui incombe de fournir des renseignements et tombe sous le coup des dispositions pénales des articles 19 OES ou 55 ACFG. Aussi bien la plupart des infractions à l'obligation de fournir des renseignements jugées par les autorités pénales concernent-elles des contribuables qui n'ont pas présenté de relevés de compte. Certes, ces dispositions pénales ne permettent point d'infliger de peines d'emprisonnement. Toutefois, les caisses ent le loisir de dénoncer les coupables pour violation de l'article 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité) qui prévoit, outre une amende, une peine d'arrêt. Nous traiterons plus loin des relations existant entre l'article 19 OES et l'article 55 ACFG d'une part, la susdite disposition pénale d'autre part.

2. Rapport entre les dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain et celles du code pénal.

Ce rapport peut être conçu de deux manières : ou bien les dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain sont applicables à titre subsidiaire à côté de celles du code pénal, ou bien elles prévalent sur ces dernières comme « lex specialis ».

a) Toutes les décisions pénales reconnaissent que l'état de fait du faux dans les titres qui fait l'objet de l'article 251 CP ne tombe pas sous le coup des dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Un tribunal pénal est même allé au delà de l'état de fait du faux dans les titres en punissant des indications mensongères fournies sur le questionnaire comme création d'un titre faux. Se rend notamment coupable du faux dans les titres, réprimé par l'article 251, chiffre 1, 2º alinéa, CP, quiconque constate faussement dans un titre un fait ayant une portée juridique. Tel n'est cependant pas le cas de toute personne qui donne par écrit quelque indication inexacte, même si le fait qu'elle constate a en quelque manière une portée juridique. Il faut encore que l'écrit en question soit un titre, c'est-à-dire une pièce destinée ou propre à prouver le fait qui s'y trouve consigné (ATF 72, IV, 72). Ce qui importe avant tout, c'est qu'on se trouve en présence d'un titre. On ne saurait désigner ainsi un écrit qui n'est destiné qu'à communiquer des faits, comme c'est le cas du questionnaire, des demandes d'assistance, et des déclarations fiscales. En revanche, le certificat de salaire que l'employeur doit joindre au questionnaire constitue un titre constatant, aux fins d'en faire la preuve, un fait ayant une portée juridique. Ainsi, l'employeur qui établit un certificat de salaire mensonger se rend coupable de faux dans les titres. En liaison avec cette question, signalons encore un

jugement du 14 mars 1944, rendu par le tribunal de police correctionnelle de Tavel, jugement en vertu duquel un travailleur affecté au service obligatoire du travail qui avait falsifié son livret de travail pour obtenir une prestation de la caisse a été condamné, non point pour faux dans les titres, mais pour le délit notablement moins grave de faux dans les certificats (art. 252 CP). Cette décision n'est pas conforme à la nouvelle jurisprudence. Examinant la question de la délimitation entre les articles 251 et 252 CP, le Tribunal fédéral expose (ATF 70, IV, 215) que l'article 252, chiffre 1, n'est applicable que lorsque l'auteur du délit avait le dessein d'améliorer sa situation ou celle d'autrui d'une manière immédiate, au moyen d'une pièce de légitimation, d'un certificat ou d'une attestation. Tel serait le cas par exemple d'un contribuable qui, pour obtenir une place dans l'agriculture, produirait un livret de travail falsifié attestant un nombre de jours de travail dans l'agriculture qu'en fait il n'aurait pas accompli du tout, ou seulement en partie. Dans le cas d'espèce, le délinquant n'avait cherché à améliorer sa situation que d'une manière médiate. Son but immédiat avait été de se procurer un avantage financier ; on aurait dès lors dû lui appliquer l'article 251 CP.

b) L'escroquerie (art. 148 CP). Le rapport entre les dispositions pénales sur l'escroquerie d'une part, les articles 18 OES et 54 ACFG d'autre part, a été défini par la jurisprudence en ce sens que les prescriptions concernant la violation de l'obligation de contribuer sont toujours considérées comme « lex specialis » : ainsi, l'article 148 CP ne peut être appliqué même lorsque l'état de fait de l'escroquerie se trouve réalisé. Il faut rechercher la raison de cette priorité exceptionnelle dans le fait que la violation de l'obligation de contribuer doit être regardée comme une escroquerie fiscale au sens large et relève ainsi du droit pénal fiscal auquel le code pénal, conformément à la doctrine et à la jurisprudence régnante, accorde une position indépendante (cf. Blumenstein : System des Steuerrechts, p. 216, ainsi que Schweizerisches Steuerrecht, prem. vol., p. 542 ss, en outre Hafter : Schweizerisches Strafrecht, partie spéciale, Berlin 1957, p. 278 ss).

Il n'en va pas de même pour l'infraction consistant dans l'obtention illicite d'une prestation de la caisse. Si, dans ce cas, l'auteur réalise également l'état de fait de l'escroquerie, il y a concours entre les dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain qui prévoient une peine

d'emprisonnement de six mois ou une amende de 10 000 francs au plus et celles de l'article 148 CP en vertu desquelles peut être prononcée la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement. En comparant les peines prévues, on s'aperçoit clairement qu'il est fort important de déterminer si l'auteur du délit doit être puni pour escroquerie ou au contraire pour infraction aux dispositions des régimes susmentionnés. Dans le dernier cas, il pourra s'en tirer avec une amende, tandis qu'il devra dans le premier compter avec une peine d'emprisonnement ou même de réclusion. Mais peut-on traiter simplement la disposition des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain comme « lex specialis » et l'appliquer dans tous les cas conformément au principe « lex specialis derogat legi generali » ?

Il ne se justifierait de punir le délinquant selon les dispositions pénales considérablement moins sévères des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain que s'il y avait une raison de leur accorder la priorité (cf. Germann: Interpretation auf Grund der gesetzlich angedrohten Strafen, Schweiz. Zeitschrift für Strafrecht 54, p. 578 ss). Tel n'est cependant pas le cas. On ne voit guère pour quelle raison celui qui trompe la caisse de compensation serait mieux traité que celui qui induit astucieusement en erreur une autorité d'assistance ou un service de bienfaisance pour en obtenir une prestation d'assistance à laquelle il n'a pas droit. Le tribunal pénal de Bâle-Ville relève à juste titre dans son jugement du 18 avril 1944 qu'il serait choquant de traiter d'une manière toute différente les escroqueries portant sur des prestations d'assistance selon qu'en est victime une institution de bienfaisance ou une caisse de compensation, l'action poursuivie ayant un caractère aussi répréhensible dans un cas que dans l'autre. Cependant, comme la plupart des autres tribunaux cantonaux, il n'a pas tiré les conséquences de cette conception (fait par exemple exception le Tribunal de division 2 a; cf. son jugement reproduit dans la Revue 1944, p. 343). En revanche, dans une décision du 7 juillet 1944, le tribunal pénal de Bâle-Ville a condamné pour escroquerie l'épouse d'un militaire qui, outre les allocations pour perte de salaire, avait obtenu par tromperie des secours militaires cantonaux. Ce cas montre clairement qu'il ne convient pas de traiter la disposition des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain portant sur l'obtention illicite d'une prestation de la caisse comme « lex specialis » vis-à-vis de la prescription du code pénal

visant l'escroquerie. Il y a au contraire lieu, lorsque celui qui a obtenu ou tenté d'obtenir illicitement une prestation de la caisse a réalisé du même coup l'état de fait de l'escroquerie, de le punir conformément à l'article 148 CP en raison de cette dernière infraction.

- c) L'abus de confiance (art. 140 CP). Il arrive souvent que l'employeur ne remette pas à la caisse les contributions des travailleurs qu'il a pourtant déduites du salaire de ses employés. Plusieurs tribunaux ont puni cette attitude comme abus de confiance ou comme détournement de contributions (cf. par exemple le jugement du tribunal de district de Baden publié dans la Revue 1944, p. 542). Le Tribunal fédéral dans son arrêt déjà mentionné du 7 juillet 1944 n'a pu se rallier à cette conception. C'est pourquoi l'article 18 OES a été complété, par ACF du 26 mars 1945, par une disposition spéciale qui punit expressément cette attitude indiscutablement répréhensible de l'employeur.
- d) Opposition aux ordres de l'autorité et insoumission à une décision de l'autorité (art. 286 et 292 CP).

Dans un jugement du 10 décembre 1945, le tribunal pénal bernois a relevé que l'article 292 CP n'a qu'un caractère subsidiaire et ne peut par conséquent être appliqué par les caisses, les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain renfermant aux articles 19 OES et 55 ACFG des dispositions spéciales punissant toute opposition aux mesures de la caisse et de ses organes. On peut se demander si cette interprétation n'est pas trop formaliste. Les articles 286 et 292 du code pénal permettent aux tribunaux de prononcer une peine notablement plus sévère qu'ils ne pourraient le faire sur la base des dispositions pénales précitées des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Or, on ne voit pas pourquoi l'insoumission et l'opposition aux décisions des caisses de compensation et de leurs organes jouiraient d'un traitement privilégié. C'est pourquoi, il conviendrait de reconnaître un caractère subsidiaire aux articles 19 OES et 55 ACFG vis-à-vis des articles 286 et 292 CP, et non pas l'inverse. Cette conception est d'autant plus défendable que les employés des caisses syndicales, en vertu des articles 20 ter OES et 36 ter ACFG, sont considérés comme fonctionnaires au sens de l'article 110, chiffre 4, CP, quant aux actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions.

Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain

A. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG)*

1. Champ d'application.

N° 632: Assujettissement d'un marchand de bétail.

2. Obligation de contribuer.

N° 633: Classement des exploitations agricoles.

N° 634: Contribution des associés.

 N° 635: Remise des contributions: charge trop lourde.

3. Paiement de contributions arriérées et restitution de contributions indues.

N° 636: N° 637: Perte du droit.

4. Procédure.

N° 638: Revision, constatations de l'autorité inférieure.

cf. n° 633: Frais.

cf. n° 637 : Principes de procédure.

Remarques préliminaires.

La décision n° 632 montre, d'une part, quelles peuvent être les circonstances militant en faveur de l'existence d'une activité indépendante comme marchand de bétail et, d'autre part, que le montant du revenu tiré de cette activité ne joue aucun rôle dans la question de l'assujettissement.

D'après la jurisprudence de la CSG, la taxation des exploitations agricoles ne doit tenir compte de la surface improductive du sol que lorsque celle-ci est très élevée par rapport à l'étendue du domaine (cf. les décisions no 133, Revue 1942, p. 242; nos 445, p. 73, et 504, p. 389, Revue 1945). Fondée sur un avis du Secrétariat des paysans, la CSG prononce, dans la décision no 633, que tant que la superficie du terrain improductif ne dépasse pas 2 % de

^{*)} Note de la rédaction : Le présent fascicule ne contient que des décisions de la CSG dont quatre se rapportent au régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Les dernières décisions prises en 1946 sont publiées dans ce numéro.

celle de l'exploitation entière, il n'y a pas lieu d'opérer une déduction. Toutefois, les talus et les chemins seront comptés pour la moitié de leur surface, vu que les premiers produisent encore une certaine quantité d'herbe et que les seconds contribuent à la production du bien rural. La procédure de recours étant gratuite, les frais occasionnés par l'attestation du conservateur du registre foncier, demandée par la CSG, ne sauraient être mis à la charge du recourant, mais doivent être supportés par l'autorité compétente (par la suite, la caisse à laquelle est affilié le recourant a été désignée comme telle).

La décision n° 634 a trait à une société en commandite. La CSG ne veut pas admettre l'existence d'une telle société qui, bien qu'inscrite sur le registre du commerce, n'a jamais commencé son activité ou l'a cessée. Dans ces conditions, on ne saurait assujettir en vertu de l'article 6 de l'ordonnance n° 48, les associés indéfiniment responsables figurant sur ce registre comme ayant le droit de représenter la société.

La décision n° 635 donne un nouvel exemple de la jurisprudence de la CSG d'après laquelle la *charge trop lourde*, condition de la remise, ne peut être invoquée que si le paiement des contributions réclamées menace les conditions d'existence du contribuable et de sa famille. Tel n'est pas le cas lorsque l'agriculteur doit une contribution mensuelle de 10 francs et que son revenu s'élève à 6200 francs par année.

Dans la décision n° 636, la CSG a eu l'occasion de se prononcer sur la légalité de la perception des contributions après la fin de l'état de service actif. Elle repousse l'objection selon laquelle les contributions en faveur de l'assurance-vieillesse et survivants et de la création de possibilités de travail ne sauraient être dues avant que le peuple ait voté les lois s'y rapportant (cf. l'arrêt du Tribunal fédéral en la cause R. v. A., du 11 janvier 1947, publié dans le présent fascicule).

Le cas ayant pour objet la décision n° 637 soulevait deux questions: il fallait, d'une part, répondre à celle de savoir si un membre d'une caisse qui, le 3 avril 1946, a demandé la restitution des contributions indues, avait eu connaissance de son droit le 24 mai 1944 déjà par un bulletin d'informations de la caisse. D'autre part, il importait de savoir si une commission d'arbitrage peut accorder au recourant davantage qu'il ne demande. La CSG répond premièrement que le bulletin en question ne pouvait pas apprendre au membre intéressé qu'il avait payé à tort des contributions et que, par conséquent, le délai d'une année prévu à l'article 13 de l'ordonnance n° 41 n'était pas applicable en l'espèce. Deuxièmement, la CSG déclare que, en matière d'allocations pour perte de gain, les autorités de recours ne sont pas liées par le principe de l'autonomie des parties, autrement dit, les organes de ce régime ne sont pas liés par les conclusions de ces dernières.

D'après les articles 136, lettre d, et 137, lettre b, OJ, une décision de la CSG peut être revisée dans le cas seulement où, par inadvertance, la commission n'a pas apprécié des faits importants qui ressortent du dossier, ou lorsque le requérant a eu connaissance subséquemment de faits nouveaux importants ou trouvé des preuves concluantes qu'il n'a pas pu invoquer dans la procédure précédente. Dans sa décision n° 638, la CSG nie la possibilité d'une revision attendu que l'intéressé a présenté des pièces qu'il aurait été en mesure de produire au cours de la première procédure. En outre, la commission déclare non justifiée la demande de revision faite par la caisse pour

le motif que cette demande visait une simple décision de renvoi laquelle ne lésait aucun intérêt public. Finalement, elle repousse la prétention de la caisse qui veut que les constatations de l'autorité inférieure lient la CSG. Dans le cas particulier, celles-ci étaient arbitraires, vu qu'elles tablaient sur un examen insuffisant des faits.

N° 632.

Lorsqu'une personne a la patente de marchand de bétail et qu'elle visite les foires, on peut supposer qu'elle s'occupe aussi de l'achat et de la vente du bétail. Son assujettissement au régime des allocations pour perte de gain se justifie donc, même si le profit qu'elle retire de son activité n'est pas grand.

Extrait des motifs :

On ne conçoit guère que le recourant ait pris la patente de marchand de bétail et ne l'utilise pas. Elle ne serait pas exigée si l'intéressé se bornait à visiter les foires sans intention de traiter des affaires, ou à seconder son fils dans son activité. D'ailleurs, sur le questionnaire rempli le 15 octobre 1945, le recourant a indiqué qu'il faisait le commerce de bétail et il a confirmé dans son pourvoi auprès de la CSG qu'il tirait un revenu de cette activité. Que ce gain soit modique n'exclut pas son assujettissement au régime des allocations pour perte de gain ; il ne peut qu'influencer le montant des contributions. Le recourant doit s'en prendre à lui-même s'il est tenu de payer la contribution entière, vu qu'il a refusé de donner à la caisse des renseignements plus précis sur le montant de ses revenus.

(N° 1649, en la cause H. S., du 31 décembre 1946.)

N° 633.

- 1. Lors de la taxation d'une exploitation agricole, la surface du terrain improductif ne peut être déduite de la superficie totale de l'exploitation que dans la mesure où la première dépasse $2\ \%$ de la seconde. Les chemins et les talus ne doivent être comptés que pour la moitié de leur surface.
- $2.\ Les$ frais occasionnés par une mesure probatoire ordonnée par la CSG ne peuvent être mis à la charge du recourant.

Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'agriculteur intéressé a demandé que sa contribution d'exploitation fixée à 7 francs par mois (5e classe de contributions) soit réduite. Il alléguait que la superficie de son domaine avait diminué d'un arpent (terres affermées), et que le terrain improductif (chemins vicinaux, fossés de décharge) de la valeur d'un arpent devait également être déduit de la superficie totale. L'autorité inférieure a constaté qu'après déduction des terres affermées, il restait encore une surface d'exploitation de 778 ares dont on ne pouvait pas soustraire plus de 28 ares représentant l'étendue du sol improductif. La superficie déterminante s'élève donc à 7,5 ha au moins, ce qui justifie le classement du bien rural dans la 5e classe de contributions.

Dans son recours à la CSG, l'intéressé fait valoir que son terrain improductif est plus étendu que ne l'a admis la commission d'arbitrage. En bordure de deux chemins se trouvent des talus escarpés qui doivent aussi être considérés comme sol improductif. Répondant à une sommation du secrétariat de la CSG, le recourant a produit une attestation du conservateur du

registre foncier selon laquelle des 54 606 m² que mesure l'exploitation du recourant, 38 m² sont occupés par des hangars et abris, 1341 m² représentent des chemins, 252 m² des fossés collecteurs, 1445 m² des talus et 1405 m² des bâtiments et une cour. Le recourant demande le remboursement des frais payés pour cette attestation.

La CSG admet la demande de restitution mais rejette le recours par les motifs suivants :

1. Lorsqu'on taxe une exploitation agricole, on ne doit tenir compte du terrain improductif que dans la mesure où sa surface dépasse les normes habituelles (cf. décision n° 504, Revue 1945, p. 389). De l'avis du Secrétariat suisse des paysans, les chemins et les talus doivent être comptés pour la moitié de leur surface, vu que ceux-ci produisent encore de l'herbe et que ceux-là concourent à la mise en valeur du domaine. Le terrain improductif se décompose donc comme suit :

Hangars et abris						38	m^2
Fossés collecteurs						252	>>
Bâtiments et cour						1405	>>
Chemins						670,5	
Talus						722,5	>>
Total						3 088	m^2

Le Secrétariat suisse des paysans est d'avis qu'une surface de terrain improductif égale à 2 % de la superficie totale de l'exploitation reste dans les limites admises normalement. Le domaine de l'intéressé mesurant 54 606 m², il s'ensuit que le 2 % ou 1092 m² ne peuvent pas être déduits du nombre précédent; seule la différence, c'est-à-dire 1996 m² (3088—1092), peut être retranchée. Supposé que la proportion du sol improductif à l'étendue des terres affermées soit la même que dans le cas du bien propre, on pourrait déduire encore 8 ares. La déduction admise n'atteindrait donc pas, au total, 28 ares. La surface déterminante de l'exploitation dépasse ainsi 750 ares et le classement opéré est par conséquent juste.

2. En revanche, les frais occasionnés au recourant par la production des preuves ne sauraient être mis à la charge de l'agriculteur en cause, attendu que la procédure de recours est gratuite. La somme de 18 fr. 80, fixée par le conservateur du registre foncier pour son attestation, doit donc être payée par l'autorité compétente, ou remboursée au recourant si celui-ci a déjà acquitté la note d'honoraires.

(N° 1626, en la cause F.G., du 30 décembre 1946.)

N° 634.

L'article 6 de l'ordonnance n° 48 n'est pas applicable dans le cas d'une société qui, bien qu'inscrite sur le registre du commerce, n'a jamais commencé son activité ou l'a cessée.

Extrait des motifs :

Dans le cas particulier, la question se pose de savoir s'il existe ou non une société en commandite. Si tel n'est pas le cas, il n'y a pas non plus d'associé qui puisse être soumis au régime des allocations pour perte de gain. Or une société cesse d'exister dès lors qu'elle met un terme à son activité ou qu'elle ne l'entreprend même pas du tout. Peu importe que la radiation soit opérée ou non; en de tels cas, l'inscription doit être radiée d'office, conformément à l'article 941 CO (commentaire de His ad art. 938 CO, notes 22 et suivantes et 40).

On peut déduire des pièces versées au dossier que la société n'a jamais entrepris son activité ou, en tous cas, qu'elle ne l'exerce plus à l'heure actuelle. H. V. D. a émigré en 1939 et n'est pas en relations d'affaires avec J. D.; celui-ci utilise une enseigne individuelle, à son propre nom. Par conséquent, aucune contribution personnelle n'est due pour H. V. D.

 $(N^{\circ} 1644$, en la cause D. & Cie, du 31 décembre 1946.)

N° 635.

Le paiement d'une contribution mensuelle de 10 francs n'impose pas une charge trop lourde à l'agriculteur dont le revenu s'élève à 6200 francs par année (OEG art. 26 bis).

Le recourant a demandé à la caisse la remise de sa contribution d'exploitation fixée à 10 francs par mois. Il a motivé sa requête en disant qu'il n'était plus capable de travailler pleinement, que des avortements infectieux se produisaient parmi son bétail, qu'il était tenu de couper du bois sans recevoir de salaire, qu'il avait de gros frais de réparation, etc. Caisse et commission d'arbitrage ont rejeté sa demande. Devant la CSG, l'intéressé fait valoir qu'il ne peut pas cultiver ses terres affermées avec profit, vu qu'elles devraient être drainées et que ce travail coûterait 25 000 francs. Il estime qu'on doit tenir compte des avortements continus de ses vaches, au cours de ces trois dernières années, dont la conséquence est une diminution de la quantité de lait. Le recourant a, de plus, présenté un certificat médical attestant un défaut du cœur qui l'oblige à éviter les gros travaux.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

Selon l'article 26 bis OEG, les contributions et la part aux frais d'administration sont remises en tout ou en partie si des conditions en rendent le paiement trop difficile. D'après la jurisprudence constante de la CSG, l'existence de la charge trop lourde ne peut être admise que si le paiement des contributions met en danger les moyens d'existence du contribuable et de sa famille (cf. décision n° 330, Revue 1943, p. 596).

La commission d'arbitrage a constaté que le recourant payait l'impôt sur un revenu de 1700 francs correspondant à un revenu de 6200 francs avant les déductions de caractère social autorisées. Il ne le conteste d'ailleurs pas. Le fisc tient déjà compte des circonstances énumérées qui aggravent la production. Malgré tout, le revenu net de l'intéressé dépasse encore largement le minimum indispensable à l'existence, en région rurale, d'une famille comprenant sept enfants. Le paiement d'une contribution mensuelle de 10 francs est donc supportable et ne menace pas les moyens de vivre des intéressés. La maladie du recourant ne joue pas de rôle dans le cas particulier, attendu qu'elle ne lui occasionne pas de gros frais de médecin et de pharmacie. (N° 1648, en la cause E.O., du 30 décembre 1946.)

- 1. Le droit de la caisse de réclamer le paiement des contributions arriérées s'éteint à l'expiration du délai d'une année à dater du jour où la caisse a eu connaissance des faits sur lesquels se fonde ce droit.
- 2. La destination des contributions perçues après le 20 août 1945 n'affecte pas la légalité de cette mesure.

Le 9 juillet 1946, la caisse a assujetti le recourant, avec effet au 1er juillet 1941, en qualité d'ingénieur de condition indépendante. La commission d'arbitrage a rejeté le recours attaquant cette décision. Dans son pourvoi devant la CSG, l'intéressé allègue que la réclamation de la caisse, exigeant le paiement des contributions pour les cinq dernières années, manque de fondement légal. Pour 1946, il devrait tout au plus payer les contributions destinées au fonds des allocations pour perte de gain ; la perception des contributions au profit de l'assurance-vieillesse et survivants et de la création de possibilités de travail ne s'appuie sur aucune disposition légale. L'obligation de contribuer à ces fins ne deviendrait effective qu'au moment où le peuple aurait accepté les lois s'y rapportant.

La CSG rejette le recours pour les motifs suivants :

- 1. D'après l'article 7 de l'ordonnance n° 41, celui qui ne s'est pas acquitté des contributions dues doit faire les paiements arriérés. Le droit au paiement des contributions arriérées se prescrit lorsque la caisse ne le fait pas valoir par un ordre dans l'année après qu'elle a eu connaissance de ce droit et, en tous cas, à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la naissance de la créance (art. 11 de l'ordonnance précitée). Personne n'affirme, et il ne ressort pas non plus des pièces du dossier, que la caisse n'aurait pas fait valoir sa créance à l'égard du recourant dans l'espace d'une année après qu'elle a eu connaissance de son droit. Elle est donc justifiée à réclamer les contributions pour les cinq années écoulées.
- 2. D'après l'arrêté du Conseil fédéral du 31 juillet 1945, les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, fondés sur l'arrêté fédéral du 30 août 1939 concernant les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité, sont provisoirement maintenus après la fin de l'état de service actif, fixée au 20 août 1945. La perception des contributions est donc indubitablement fondée, peu importe à quelles fins sont destinées ces contributions. (N° 1640, en la cause A. B., du 31 décembre 1946.)

N° 637.

- 1. Une circulaire de la caisse dont le contribuable, pour des raisons subjectives ou objectives, ne peut déduire qu'il a acquitté des contributions indûment ne suffit pas pour faire courir le délai d'une année prévu à l'article 13 de l'ordonnance n° 41.
- 2. Les autorités juridictionnelles en matières d'allocations pour perte de salaire et de gain ne sont pas liées par les conclusions des parties.

Jusqu'au 31 janvier 1946, l'intimé a acquitté la pleine contribution personnelle tant pour son commerce principal de B. que pour sa succursale de Z. La caisse lui a signalé au début de 1946 qu'il ne devait, pour sa succursale de Z., que la contribution pour succursale. Là-dessus, il a réclamé à la

caisse de Z., le 3 avril 1946, la restitution des contributions qu'il avait versées indûment et qui se montaient à 287 fr. 50 ; la caisse de B. avait déjà formulé une demande semblable le 22 février 1946. La caisse de Z. l'a partiellement repoussée en déclarant que le droit de l'intéressé à la restitution des contributions acquittées avant le 1er avril 1945 se trouvait prescrit en vertu de l'article 13 de l'ordonnance n° 41 ; elle fondait cette décision sur le motif que l'intimé avait obtenu connaissance de son droit le 24 mai 1944 déjà, date à laquelle elle avait communiqué à ses membres, dans un bulletin d'information, les modifications affectant les contributions relatives aux succursales.

L'intimé a recouru à la commission d'arbitrage en concluant à ce que lui fussent restituées les contributions indues qu'il avait versées au cours des trois dernières années. La commission d'arbitrage a admis le recours et ordonné la restitution de toutes les contributions payées indûment après le ler février 1941. Sa décision reposait sur les motifs suivants : rien ne permettait d'affirmer que l'intimé n'avait pas exercé son droit à la restitution dès qu'il avait découvert son erreur ; même s'il avait reçu le bulletin d'information de la caisse du 24 mai 1944 — ce qui n'était pas prouvé —, cette circonstance n'avait pas une importance décisive ; aux termes de l'article 13 de l'ordonnance n° 41, dans la teneur que lui donnait l'ordonnance n° 52, il convenait donc d'accorder à l'intéressé la restitution des contributions indues qu'il avait versées au cours des cinq dernières années et il fallait tenir compte, à ce propos, du fait que la caisse de B. avait déjà fait valoir les droits de l'intimé le 22 février 1946.

La caisse de Z. se pourvoit auprès de la CSG à laquelle elle demande d'annuler cette décision et de prononcer que l'intimé n'a pas droit à la restitution des contributions indues pour la période antérieure au 1er février 1945. ou n'y a droit, tout au plus, que dans la mesure où il a élevé cette prétention devant la commission d'arbitrage. Elle motive son recours de la manière suivante : la commission d'arbitrage estime qu'on ne saurait invoquer légalement le fait qu'une caisse a envoyé des bulletins à plus de 20 000 membres ; la consécration d'une telle opinion entraînerait une menace de désorganisation. On peut au demeurant s'éloigner exagérément du principe juridique « error juris nocet ». Si une caisse publie un bulletin d'information pour renseigner ses membres sur de nouvelles prescriptions, on peut bien exiger d'eux qu'ils en tiennent compte. L'intimé a certainement reçu le bulletin d'information vu que l'agence de la caisse dispose d'une excellente organisation qui en assure la délivrance consciencieuse. Il est enfin incompréhensible que la commission d'arbitrage, au mépris de règles de procédure impératives, ait dépassé les conclusions formulées par l'intéressé. Il existe en effet en droit de procédure un principe bien connu selon lequel une partie ne doit jamais recevoir davantage qu'elle n'a demandé dans ses conclusions. Selon le § 20 de l'ordonnance cantonale du 1er février 1940 et le § 10 du règlement de la commission d'arbitrage du 22 juin 1941, la procédure à suivre devant la commission d'arbitrage est réglée par les dispositions de procédure du code de procédure civile du canton de Z., du 13 avril 1943, concernant la procédure sommaire.

L'intimé conclut au rejet du recours. Il affirme n'avoir pas reçu le bulletin d'information de la caisse. C'est à l'expéditeur à prouver que l'envoi lui est bien parvenu. Lors d'expéditions en masse, il arrive de temps en temps qu'un envoi n'atteigne pas son destinataire. Même en matière de procédure civile, la maxime selon laquelle l'autorité juridictionnelle ne doit pas dépasser les conclusions des parties n'a de valeur qu'autant que cette autorité n'a pas à agir d'office. Dans l'espèce, la commission d'arbitrage n'était pas plus liée par les conclusions des parties que ne l'est par exemple le juge du divorce. La CSG repousse le recours par les motifs suivants :

1. Quiconque a payé des contributions indues peut, en vertu de l'article 12 de l'ordonnance n° 41, les réclamer à la caisse. Selon l'article 13 de la même ordonnance, ce droit s'éteint si l'ayant droit ne le fait pas valoir par écrit dans le délai d'une année après qu'il en a eu connaissance et, en tout cas, par cinq ans à compter du paiement des contributions. Il s'agit donc de rechercher si l'intimé a obtenu connaissance de son droit par le moyen du bulletin d'information de l'agence de la caisse du 24 mai 1944.

Ce bulletin contenait l'indication qu'à partir du 1er mai 1944 la contribution pour succursales était fixée à 1 fr. 50. Auparavant elle s'élevait, aux termes de l'article 8, 1er alinéa, de l'ordonnance n° 9, à la moitié de la contribution d'exploitation. Le bulletin d'information annonçait donc simplement une modification des dispositions spéciales relatives aux succursales, dispositions selon lesquelles la contribution pour succursales était déjà inférieure à la pleine contribution personnelle, et non pas l'adoption d'une réglementation spéciale nouvelle destinée précisément à introduire une telle réduction. Ainsi, le bulletin se rapportait, non pas à l'instauration de contributions spéciales pour les succursales, mais seulement à une modification du montant de la contribution pour succursales ; dans ces conditions, l'intimé, auprès duquel on avait perçu jusque-là la pleine contribution alors qu'il n'aurait déjà dû verser qu'une contribution spéciale, ne pouvait pas en déduire qu'il ne devait plus dès lors pour son exploitation que la contribution pour succursales. Par conséquent, on peut se dispenser de trancher si l'intimé a reçu ou non ledit bulletin, ainsi que de décider s'il suffit que l'intéressé eût dû avoir connaissance de son droit pour qu'on puisse admettre qu'il en a effectivement eu connaissance au sens de l'article 13 de l'ordonnance n° 41.

2. Il reste à examiner si la commission d'arbitrage était fondée à accorder à l'intimé plus qu'il n'avait lui-même demandé. Selon le 🖔 10 du règlement des commissions d'arbitrage du canton de Z., les dispositions du code de procédure civile cantonal sont, il est vrai, applicables à la procédure à suivre devant ces commissions; elles ne le sont toutefois qu'autant qu'est possible une application par analogie. Or, on sortirait du cadre d'une application par analogie en étendant l'interdiction de dépasser les conclusions des parties aux différends relatifs à la réclamation des contributions pour perte de gain indues. En vertu de la règle qui domine le régime des allocations pour perte de gain, et vaut donc également ici, les autorités juridictionnelles en cette matière ne sont pas liées par le principe de l'autonomie des parties. L'erreur de droit commise par un contribuable n'autorise pas davantage à lui refuser le droit à la restitution — justifiée en fait — des contributions qu'il a payées indûment, qu'on ne saurait, lorsqu'un militaire réclame trop peu d'allocations sous l'influence d'une erreur de même nature, lui en faire supporter les conséquences. La situation est la même que dans la procédure du recours de droit administratif au Tribunal fédéral en matière fiscale où il n'est pas interdit non plus d'aller au delà des conclusions des parties (art. 109 OJ.).

(N° 1591, en la cause E. W., du 5 décembre 1946.)

- 1. Une décision de la CSG peut être revisée dans le cas seulement où, par inadvertance, la commission n'a pas apprécié des faits importants qui ressortent du dossier, ou lorsque le requérant a connaissance subséquemment de faits nouveaux importants ou trouve des preuves concluantes qu'il n'avait pas pu invoquer dans la procédure précédente (OJ art. 136, lettre d, et 137, lettre b).
 - 2. La revision d'une simple décision de renvoi ne se justifie pas.
- 3. La CSG n'est pas liée par une constatation qui procède d'un examen insuffisant des faits et qui, partant, est entachée d'arbitraire (RCS art. 8).

Le 23 septembre 1946, la CSG a annulé la décision de la commission d'arbitrage et renvoyé le dossier à la caisse pour qu'elle examine derechef les faits et prenne une nouvelle décision. Dans ses considérants, la CSG relevait que le mari de l'intimée avait été assujetti au régime des allocations pour perte de salaire, comme membre de la famille occupé dans l'exploitation, sur la base de simples présomptions. L'épouse ne pouvait être contrainte à payer des contributions aussi longtemps qu'il n'était pas prouvé que son mari travaillait réellement dans son exploitation.

Dans sa demande de revision, la caisse déclare qu'elle n'a pas fondé sa décision d'assujettissement sur des présomptions, mais que celle-ci résulte au contraire d'un examen fait dans l'entreprise même de l'épouse, ainsi que de renseignements obtenus auprès des autorités communales et cantonales compétentes, y compris celles chargées de l'économie de guerre. Lors d'un contrôle fait le 23 août 1945, dans l'exploitation de l'intimée, l'inspecteur de la caisse a pu constater que le mari y travaillait régulièrement et qu'il recevait un salaire en nature, consistant en nourriture et logement. Ce fait a été confirmé par la commission d'arbitrage. De plus, la caisse s'est basée sur le dossier relatif à une procédure pénale en matière d'économie de guerre engagée contre le mari. Ce dossier contient une déposition de l'accusé, du 10 juillet 1943, d'après laquelle il travaille exclusivement dans le commerce de sa femme, et une autre du 22 juin 1945, dans laquelle il fait allusion à « mia attività quale commerciante », et déclare « questo quantitativo di buoni sono entrati così nell'efficienza del mio negozio... » Attendu que le mari n'a pas d'exploitation en propre, il faut interpréter sa déposition du 22 juin 1945 en ce sens que les marchandises acquises au marché noir ont été vendues dans le commerce de sa femme. Il est clair que les informations obtenues des autorités communales et de l'office d'instruction pénale en matière d'économie de guerre n'aient pas pu être citées dans la décision de la commission d'arbitrage. Ces constatations prouvent indubitablement que le mari travaille régulièrement dans l'exploitation de sa femme. Un nouvel examen de la situation obligerait la caisse à refaire un contrôle identique à celui qu'elle a déjà opéré. D'ailleurs, est une question de fait celle de savoir si un membre masculin de la famille est occupé dans l'entreprise de la femme mariée; un fait constaté par la commission d'arbitrage doit être admis par la CSG.

Appelée à se prononcer au sujet de la demande de revision, l'intimée a déclaré que son mari n'exerçait pas d'activité dans son exploitation. Aucune des marchandises qu'elle vend n'a jamais passé entre les mains de son mari ;

elle n'a jamais non plus été condamnée à cause du marché noir qu'il fait. Au reste, en dehors de cette occupation, son mari travaille encore comme représentant et intermédiaire, mais elle ignore les détails de son activité.

Pour les motifs suivants, la CSG n'entre pas en matière sur la demande de revision présentée par la caisse :

1. La caisse ne fait pas valoir formellement un motif légal de revision qui justifierait l'entrée en matière sur sa demande. Les articles 136, lettre d, et 137, lettre b, de la loi fédérale d'organisation judiciaire, énumèrent les motifs de revision. Celle-ci n'est dès lors recevable que lorsque, par inadvertance, la CSG n'a pas apprécié des faits importants qui ressortent du dossier, ou lorsque la caisse a eu connaissance subséquemment de faits nouveaux importants ou trouvé des preuves concluantes qu'elle n'a pas pu invoquer dans la procédure précédente.

Le dossier que la CSG avait à disposition au cours de la première procédure ne permet pas de tirer une autre conclusion que celle d'après laquelle caisse et commission d'arbitrage ont assujetti le mari de l'intimée au régime perte de salaire, sur la base de simples présomptions. Le rapport de contrôle de l'inpecteur de la caisse ne précise pas quelle est l'activité du mari ; il constate seulement que les époux vivent ensemble et que le mari travaille, depuis le 1er janvier 1943, dans le commerce de sa femme. L'autorité inférieure a confirmé la décision de la caisse sans approfondir la question, bien que l'intimée lui eût déclaré que son mari n'avait pas été occupé dans son entreprise durant la période en cause, mais qu'il travaillait pour son propre compte. Etant donné qu'il n'appartient pas à l'intimée de prouver ce qu'elle affirme, mais aux organes chargés d'appliquer le régime des allocations pour perte de gain, la caisse ou la commission d'arbitrage aurait dû, dans ces conditions mal définies, examiner attentivement la situation afin de pouvoir apporter la preuve de la collaboration, du mari.

Lors de la première procédure, la CSG avait donné l'ordre à la caisse de lui transmettre toutes les pièces et tous les documents concernant cette affaire. A cette époque déjà, la caisse savait qu'une action pénale en matière d'économie de guerre était instruite contre l'époux de l'intimée. Du moment qu'elle a reçu les pièces pour introduire sa demande de revision, il est fort probable qu'elle aurait déjà pu les obtenir lors de la première procédure. Les pièces versées au dossier ne constituent donc pas des preuves qui n'auraient pas pu être invoquées dans la procédure précédente.

- 2. Etant donné qu'il n'existe pas de motif valable de revision, la demande de la caisse n'est pas recevable. Au demeurant, la revision ne se justifierait même pas, vu qu'elle n'est d'aucun intérêt public, la CSG n'ayant pas pris de décision quant au fond, mais uniquement renvoyé la cause à la caisse pour nouvel examen. Les caisses sont habiles à recourir ou à faire une demande de revision lorsqu'il s'agit de défendre l'intérêt public. Seule la révocation d'une décision entachée d'erreur quant au fond est d'un tel intérêt, mais non celle d'une simple décision de renvoi, qui confie l'examen des questions de fait à une autre autorité (dans le cas particulier à la caisse).
- 3. Au surplus, la demande de revision aurait dû être rejetée même si elle avait été jugée recevable, attendu que les nouvelles pièces étayant cette demande ne permettent pas de conclure de façon absolue que le mari tra-

vaille dans l'exploitation de sa femme. En outre, contrairement à ce que croit la caisse, la CSG n'est pas liée par des constatations de faits de la commission d'arbitrage lorsqu'elles sont arbitraires (cf. RCS art. 8). Est réputée arbitraire une constatation qui, comme dans le cas particulier, procède d'un examen insuffisant des faits.

Un nouvel examen de la situation exigerait que la caisse entendît des témoins, qu'elle s'informât exactement auprès des autorités chargées de l'économie de guerre, etc. Ces enquêtes permettraient peut-être aussi de dire si le mari exerce une activité indépendante, telle que, par exemple, celle d'agent intermédiaire, pour laquelle il devrait être assujetti au régime des allocations pour perte de gain.

(N° 1629, en la cause I.C., du 6 janvier 1947.)

B. Décisions de la CSG en matière d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne

N° 12: Notion de paysan de la montagne.

N° 13: Activité principale comme paysan de la montagne.

N° 14: Paiement des allocations.

N° 15: Restitution des allocations reçues indûment.

Remarques préliminaires.

Dans certaines régions du pays, il arrive que des agriculteurs changent régulièrement de lieu de domicile. En été, ils habitent en montagne, tandis que l'hiver les voit en plaine. Dans la décision n° 12, la question se posait de savoir si un tel agriculteur a droit aux allocations servies aux paysans de la montagne. La CSG y répond négativement, pour la raison qu'un agri culteur qui, l'hiver, habite en plaine n'est pas réputé paysan de la montagne (ordonnance n° 3, article 3, 2° al.).

En règle générale, on admet qu'un paysan de la montagne voue son activité principalement à l'agriculture si le rendement de son exploitation suffit à nourrir au moins deux têtes de gros bétail (OE art. 3, 2e al.). On peut exceptionnellement reconnaître la qualité de paysan de la montagne à celui dont l'exploitation a un rendement inférieur à la valeur précitée. Ce sera notamment le cas lorsque le produit du bien rural assure en majeure partie l'entretien du paysan et de sa famille (cf. décision n° 9, Revue 1946, p. 562). Dans la décision n° 13, la CSG nie cependant cette qualité à celui qui n'a que 1,47 unité de gros bétail et qui tire un revenu annuel de 2589 francs d'une activité dépendante.

L'article 20 OE prévoit qu'à défaut d'une prescription suffisante contenue dans l'ACF du 9 juin 1944 ou dans ses dispositions d'exécution, le régime des allocations pour perte de gain est applicable par analogie, à titre supplétif, en ce qui concerne les paysans de la montagne. Fondée sur cette disposition, la CSG applique, dans sa décision n° 14, l'article 17, 3° alinéa, ACFG pour

admettre le recours de l'épouse d'un allocataire tendant à ce que les allocations lui soient *versées directement* vu que son mari ne les destinait pas à ses enfants.

Dans la décision n° 15, la CSG prononce que le parent du sexe masculin qui a succédé au propriétaire, fermier ou usufruitier à la tête de l'exploitation, est *tenu de restituer* à la caisse les allocations que son précédesseur avait touchées indûment.

N° 12.

N'a pas droit aux allocations destinées aux paysans de la montagne, l'agriculteur qui n'habite que l'été en région de montagne et qui vit en plaine durant les mois d'hiver.

Ayant constaté que le recourant habite de juin à novembre en région de montagne et le reste de l'année en plaine, la caisse a rejeté la demande d'allocations. Elle invoquait le motif que le droit aux allocations, dont ne peuvent bénéficier que les agriculteurs exploitant un domaine situé en région de montagne, dépend du lieu où se trouve l'habitation d'hiver. Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'intéressé exposait qu'il n'habitait la plaine que de novembre à avril, et cela uniquement pour permettre à ses enfants de suivre l'école. Mais l'exploitation principale se trouve à la montagne. La commission d'arbitrage ayant rejeté le recours, le paysan se pourvoit devant la CSG qui le déboute pour les motifs ci-dessous :

Les décisions de la caisse et de la commission d'arbitrage doivent être confirmées. L'ordonnance n° 3 du département fédéral de l'économie publique range dans les régions de montagne toutes celles qui, dans le canton du Valais, sont situées à plus de 700 m. d'altitude. Et l'article 3, 2e alinéa, dispose que si l'exploitant possède plusieurs maisons d'habitation, c'est la maison habitée pendant l'hiver qui sera prise en considération. Etant donné que le recourant, ce qu'il ne conteste point, habite à l'altitude de 526 m. de novembre à avril, il ne peut pas, en vertu des dispositions légales, être compté parmi les paysans de la montagne. Il n'a dès lors pas droit aux allocations. (N° 1613, en la cause L. L., du 9 novembre 1946.)

N° 13.

N'est pas réputé paysan de la montagne à titre principal celui dont l'exploitation agricole a un rendement qui équivaut à 1,47 tête de gros bétail, et qui tire un revenu annuel de 2589 francs de son activité de postier.

Le recourant ayant demandé de recevoir les allocations destinées au. paysans de la montagne, la caisse les lui a refusées prétextant que le requé rant n'était pas paysan à titre principal, mais employé des postes puisqu'en cette qualité, il recevait un salaire de 2589 francs par an, tandis que le rendement de son bien rural n'égalait que 1,1 unité de gros bétail. La commission d'arbitrage a rejeté le recours attaquant cette décision. Devant la CSG, l'intéressé fait valoir les arguments suivants : au cours de ces dernières années, il a toujours gardé deux vaches et le pourrait encore maintenant si l'autorité communale n'avait pas exigé qu'il en tienne une toute l'année à l'écurie et qu'il étende ses cultures.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

Ont droit aux allocations, selon l'article premier, 1er alinéa, lettre b, ACF, les paysans de la montagne dont l'activité principale a pour objet l'exploitation d'un bien rural rangé dans les quatre premières classes de contributions. Pour pouvoir admettre qu'un paysan de la montagne voue son activité principale à l'agriculture, il faut, selon l'article 3, 2e alinéa, OE, que la majeure partie de son travail soit consacrée en cours d'année à l'exploitation de son bien rural. Ce sera le cas, en règle générale, lorsque ce bien a un rendement au moins suffisant pour nourrir deux têtes de gros bétail.

Sur le questionnaire concernant l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain qu'il a rempli le 20 février 1942, le recourant a indiqué un effectif de 1,1 unité de gros bétail. De plus, il a inscrit une superficie déterminante de 30 ares de cultures intensives. Convertie en unité de gros bétail, selon l'article 4, 4e alinéa, de l'ordonnance n° 46, cette surface donne 0,37 unité, en sorte que l'exploitation a, au total, un rendement égal à 1,47 tête de gros bétail.

Le recourant ne prétend pas que ces conditions se soient modifiées depuis le 20 février 1942. L'extension des cultures au détriment de l'effectif du bétail est donc survenue sans doute avant cette date.

Le rendement de l'exploitation en cause est donc insuffisant pour nourrir deux têtes de gros bétail. La CSG a prononcé, il est vrai, que même dans ce cas on pouvait exceptionnellement admettre que l'exploitation est une source de revenu essentielle lorsqu'elle permet d'assurer en grande partie l'entretien du paysan et de sa famille (cf. décision n° 9, Revue 1946, p. 562). Cette condition n'est toutefois pas remplie en l'espèce. Le Secrétariat suisse des paysans affirme que le revenu que procure un bien rural d'une capacité de rendement égale à 1,47 tête de gros bétail n'atteint en aucun cas le montant annuel de 2589 francs que reçoit le recourant pour son activité de postier. Ce dernier tire donc la majeure partie de ses moyens d'existence de son salaire d'employé postal.

(N° 1643, en la cause L. M., du 13 janvier 1947.)

N° 14.

Si un paysan de la montagne n'utilise pas au profit de ses enfants les allocations qu'il reçoit à ce titre, sa femme peut demander qu'elles lui soient versées directement.

Le recourant a droit aux allocations servies aux paysans de la montagne. Le 13 octobre 1946, son épouse a demandé à la caisse que les allocations en question lui soient versées en mains propres ou en celles du juge de la commune de X qui les lui remettrait. La caisse a transmis cette requête à la commission d'arbitrage comme recours contre la pratique qu'elle suit de faire parvenir les allocations par mandat postal. La commission d'arbitrage a admis le recours sur la base d'une enquête d'où il ressort que l'intéressé néglige l'entretien de ses enfants et qu'il place en banque, ou garde par devers lui, les sommes qui lui sont versées à titre d'allocations. Ce dernier recourt contre cette décision auprès de la CSG en concluant que les allo-

cations soient versées à son nom à la caisse de crédit mutuel de X. Il fait valoir pour l'essentiel qu'étant le chef de la famille, c'est lui qui doit toucher les allocations et personne d'autre.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants:

Le régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne ne prévoit pas de dispositions sur le mode de paiement des allocations. Ce sont donc les dispositions du régime des allocations pour perte de gain qui s'appliquent par analogie, à titre supplétif, en ce qui concerne les paysans de la montagne (OE, art. 20). L'article 17, 3° alinéa, ACFG, prescrit que si l'allocataire, au mépris de ses obligations d'entretien ou d'assistance, ne remet pas l'allocation aux personnes auxquelles elle est destinée, celles-ci ou leurs représentants légaux peuvent demander qu'elle leur soit versée directement.

En l'espèce, il est prouvé à satisfaction de droit que le recourant n'utilise pas à l'entretien de ses enfants les allocations destinées à ceux-ci en vertu de l'article 5, ACF. D'autre part, la mère est considérée comme le représentant légal des enfants, au même titre que le père, par l'article 279 C.C. C'est donc à juste titre que la commission d'arbitrage a décidé que les allocations seront versées en mains propres de l'épouse du recourant.

(N° 1681, en la cause J. F., du 12 février 1947.)

N° 15.

Si le propriétaire de l'exploitation se retire, le parent du sexe masculin qui la reprend ne lui succède pas seulement dans ses droits, mais aussi dans ses obligations.

Extrait des motifs :

D'après l'article 3, 4e alinéa, OE, si le propriétaire, fermier ou usufruitier meurt ou se retire par suite d'incapacité permanente de travail, le parent du sexe masculin qui dirige en fait l'exploitation lui succède dans ses droits. Il en résulte que l'obligation de restituer des allocations indues, corrélative au droit à celles-ci, passe au membre de la famille qui continue l'exploitation. Quand bien même cette transmission ne découlerait pas des dispositions légales en la matière, elle n'en devrait pas moins être admise. La restitution des allocations touchées indûment n'est pas une contribution procédant d'une taxation (Veranlagungsabgabe), mais une contribution directe (unmittelbare Abgabe). L'obligation de payer celle-ci ne naît pas dès l'instant seulement où l'autorité administrative en a fixé le montant, mais au moment déjà où les conditions de fait requises pour le paiement sont remplies, en l'espèce dès le jour où le bénéficiaire a touché indûment les allocations. Le droit de la caisse de réclamer le remboursement du montant payé en trop a pris naissance à l'époque où le père de l'intimé vivait encore. A sa mort, l'obligation de restituer a passé au fils.

(N° 1619, en la cause A. G., du 22 novembre 1946.)

Arrêt du Tribunal fédéral

S'agissant de statuer sur une demande de mainlevée définitive concernant une créance exigible portant sur des contributions réclamées, en vertu du régime des allocations pour perte de salaire, pour une période postérieure à la suppression de l'état de service actif, le juge ne doit vérifier ni l'existence de la créance, ni la compétence de la caisse, ni le caractère constitutionnel de l'ACF du 31 juillet 1945.

Le tribunal de district de D. a accordé la mainlevée définitive de l'opposition à la caisse de compensation cantonale pour une créance de 36 fr. 75, montant des contributions qu'elle réclamait au recourant pour les mois de janvier à avril 1946. Saisie d'un pourvoi en nullité, la commission du tribunal cantonal de G. l'a repoussé le 17 octobre 1946. Dans un recours de droit public formé en temps utile, le recourant conclut à l'annulation de ce jugement et au rejet de la demande de mainlevée, subsidiairement à l'annulation du jugement et au renvoi de la cause pour nouvelle décision. Pour motiver son recours, il relève notamment qu'il a, dans la procédure cantonale, contesté son obligation de contribuer et nié du même coup l'existence d'une décision émanant d'une autorité compétente. La décision d'une autorité de droit public ne représente un titre justifiant la mainlevée de l'opposition que si cette autorité avait la compétence de la rendre. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 61 I 352), la décision, pour être exécutoire, doit émaner d'une autorité qui possède d'une manière générale un pouvoir de décision dans le domaine auquel se rapporte cette décision. Or, aucune contribution n'aurait dû être perçue après le mois d'août 1945 sur la base du régime des allocations pour perte de salaire. Il n'existait par conséquent aucune autorité qui détînt à cet égard le pouvoir de décision nécessaire. La caisse fonde sa compétence sur l'ACF du 31 juillet 1945 concernant le maintien des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain après la fin de l'état de service actif. Le Conseil fédéral n'avait cependant pas la compétence de le promulguer. Le recourant n'a jamais reçu de la caisse aucune décision mentionnant qu'il avait la possibilité de recourir ; on ne saurait donc rien déduire du fait qu'il n'a pas usé de cette faculté. Ceci d'autant plus qu'il lui eût été inutile et légalement impossible de recourir à des moyens de droit. Le tribunal a accordé la mainlevée arbitrairement puisqu'il n'a pas vérifié si l'ACF du 31 juillet 1945 était constitutionnel et a admis que la caisse avait la compétence de percevoir les contributions, bien qu'elle tirât cette compétence d'un ACF entaché d'invalidité.

Le Tribunal fédéral repousse le recours par les motifs suivants :

Lorsque la demande de mainlevée est fondée sur un jugement exécutoire rendu par une autorité cantonale, l'opposant ne peut la faire écarter, selon l'article 81, 1er alinéa, LP, qu'en prouvant que la dette a été éteinte ou qu'il a obtenu un sursis, postérieurement au jugement, ou en se prévalant de la prescription. En l'espèce, le recourant n'a soulevé aucune de ces exceptions. La mainlevée devait dès lors être accordée si la décision était exécutoire, c'est-à-dire si elle avait été communiquée au recourant de manière qu'il

aurait eu l'occasion de l'attaquer par les moyens de droit appropriés et si, comme décision d'une autorité administrative, elle était assimilée à un jugement de tribunal (art. 80, 2e al., LP). Le juge n'avait ni à vérifier l'existence de la créance et la compétence de l'autorité dont émanait la décision (ATF 61 I 352), ni par conséquent à s'assurer si l'ACF du 31 juillet 1945, base de l'obligation de contribuer, était conforme à la constitution. Cet arrêté repose d'ailleurs sur l'ACF du 30 août 1939 concernant les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité. Or, ni le juge cantonal ni le Tribunal fédéral ne sont fondés à examiner si les arrêtés promulgués sur la base de cet arrêté fédéral sont constitutionnels (cf. ATF 68 II 309). Jusqu'au 6 décembre 1945, l'arrêté fédéral du 30 août 1939 était en vigueur sans aucune limitation. Ce n'est que depuis cette dernière date que le Conseil fédéral n'est plus autorisé qu'à titre exceptionnel à légiférer sur la base de l'arrêté lui conférant des pouvoirs extraordinaires et qu'il appartient à l'Assemblée fédérale de trancher si les mesures décrétées dans le cadre de cette compétence restreinte doivent être maintenues en vigueur (AF du 6 décembre 1945 restreignant les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral, RO 61, p. 1027).

La décision de la caisse est exécutoire. Elle est assimilée à un jugement au sens de l'article 80, 2e alinéa, LP, tant en vertu du droit cantonal (art. 32 de la loi d'application de la LP) que d'après les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire (art. 27 bis, 2e al., IO). Ce point n'est d'ailleurs pas contesté dans le recours. En relevant que la décision, pour être exécutoire, doit émaner d'une autorité qui détient d'une manière générale un pouvoir de décision dans le domaine auquel cette décision se rapporte, l'arrêt invoqué par le recourant (ATF 61 I 352) ne pouvait ni n'entendait permettre de soulever une exception d'incompétence contre l'autorité compétente aux termes de la loi pour prendre la décision attaquée. Il voulait simplement constater qu'une autorité ne saurait s'arroger un pouvoir de décision dans une affaire qui, de toute évidence, n'entre pas dans le cadre général de sa compétence. Telle n'est manifestement pas la situation des caisses de compensation par rapport à l'obligation de contribuer. Aussi bien n'est-ce pas leur compétence générale en cette matière que conteste le recourant, mais bien le caractère constitutionnel de l'ACF sur lequel est fondée la susdite obligation de contribuer. Or, ce point — comme cela a déjà été noté plus haut — ne doit pas être examiné. Le recourant critique le fait que la taxation d'office soit devenue définitive, mais il ne qualifie pas ce fait d'arbitraire; l'exposé des motifs exigé par l'article 90 OI fait dès lors défaut.

(Arrêt du Tribunal fédéral, en la cause Dr R. v. A. du 16 janvier 1947.)

Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

(Quatrième trimestre 1946.)

Au cours des mois d'octobre, novembre et décembre 1946, les contributions des employeurs et des travailleurs au fonds des allocations pour perte de salaire se sont élevées à 78 656 752 fr. 69 et celles des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) à 9 756 097 fr. 10. Durant la même période, les allocations pour perte de salaire ont atteint le montant de 2 404 976 fr. 89, les dépenses occasionnées par la création de possibilités de travail 4 660 872 fr. 40, les allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire 5 148 922 fr. 25, les allocations aux travailleurs agricoles 1 162 652 fr. 22 et les rentes de vieillesse et survivants 15 859 404 fr. 55. Au 51 décembre 1946, le fonds central de compensation du régime perte de salaire s'élève à 744 865 025 fr. 54 en regard de 685 874 894 fr. 62 au début de ce trimestre.

Les agriculteurs ont contribué au fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture, pour un montant de 5 422 469 fr. 72 et les pouvoirs publics pour 760 197 fr. 53. Les allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs se sont élevées à 194 902 fr. 05, les allocations aux paysans de la montagne à 1 250 402 fr. 84 et les rentes aux vieillards et survivants à 1 583 940 fr. 40. Au 51 décembre 1946, le fonds central de compensation de l'agriculture à 23 047 429 fr. 42 en regard de 21 958 411 fr. 57 au début d'octobre.

Les personnes exerçant une activité indépendante dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, ont payé pendant le quatrième trimestre 1946 6 142 588 fr. 01 de contributions et les pouvoirs publics 1 046 688 fr. 82. Les allocations versées aux industriels, artisans et commerçants ont été de 170 418 fr. 95 et les rentes de vieillesse et survivants de 2 575 910 fr. 70. Le fonds central de

compensation du régime perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat et commerce, a passé de 56 051 687 fr. 22 à 40 584 788 fr. 65 du début à la fin de ce trimestre.

Au cours de ce quatrième trimestre 1946, les étudiants ont reçu au total 90 055 fr. 40 d'allocations portées au compte des fonds centraux de la façon suivante : 54 021 fr. 24 du fonds des allocations pour perte de salaire et 18 007 fr. 08 de chacun des fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture et de l'industrie, artisanat et commerce. Ces mêmes fonds ont encaissé 69 087 fr. 50 de contributions réparties de la façon suivante : 41 452 fr. 50 au fonds du régime pour perte de salaire et 15 815 fr. 50 à chacun des deux groupes précités du régime perte de gain.

Les trois fonds de compensation présentent au 51 décembre 1946 (le montant des réserves des pouvoirs publics de 84 797 792 fr. 78 y compris), un solde de 895 295 056 fr. 57 en regard de 826 662 785 fr. 99 au début de ce quatrième trimestre.

Petites informations

Le nouveau vice-directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

Dans sa séance du 28 mars 1947, le Conseil fédéral a nommé vice-directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail M. Max Holzer, docteur en droit et licencié ès sciences politiques. M. Holzer a dirigé la sous-division du soutien des militaires de 1940 à 1945 et il est chef de la section des arts et métiers depuis le 1er janvier 1946.

Maintien du service des allocations familiales dans l'agriculture.

La commission d'experts en matière d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne s'est réunie à Berne, le 9 avril 1944, sous la présidence de M. Kaufmann, directeur de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, pour discuter un projet d'arrêté fédéral réglant le service des allocations familiales dans l'agriculture. Cet arrêté, qui aurait effet jusqu'à la fin de l'année 1949, est destiné à remplacer celui du 9 juin 1944 sur le même objet dont la validité expire le 31 décembre 1947. La commission a approuvé le projet qui reprend la réglementation actuelle sans y apporter de modifications quant au fond.

Les mesures à prendre en vue de l'introduction de l'assurance vieillesse et survivants

L'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants exige, de la part des organes d'exécution et notamment des caisses de compensation, qu'ils procèdent à d'importants préparatifs. Comme, d'autre part, la période qui va de la votation probable (6 juillet 1947) jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants est relativement courte, il faut que le temps soit judicieusement employé pour que l'assurance puisse fonctionner régulièrement dès le premier jour. Les caisses de compensation cantonales aussi bien que professionnelles ont déjà reçu une orientation générale, lors de cours d'instruction organisés par régions, sur les travaux préparatoires qu'elles auront à effectuer. On se propose d'autre part de faire connaître à toutes les caisses de compensation, et cela dans un proche avenir, certains détails de l'exécution technique de l'assurance.

Les cantons aussi doivent prendre différentes mesures préparatoires. Par lettre du 15 février 1947, le département fédéral de l'économie publique a orienté les gouvernements cantonaux sur les questions qu'il y a lieu de résoudre. Au nombre de ces questions, le département mentionné a distingué celles qui, en application de la loi fédérale du 20 décembre 1946, devront faire l'objet d'une réglementation par les cantons et celles qui devront être élucidées en corrélation avec l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants.

L'introduction de l'assurance donnera de plus aux associations d'employeurs et à celles d'employés ou ouvriers l'occasion de faire usage de la faculté qui leur est laissée, aux premières de créer des caisses de compensation professionnelles, aux secondes d'exiger une participation paritaire à l'administration de la caisse. Etant donné que les décisions en cette matière doivent être prises assez tôt, afin de permettre aux autorités fédérales d'examiner si les conditions requises pour la création d'une caisse de compensation sont remplies et d'accorder ensuite l'autorisation définitive avant encore l'entrée en vigueur de la loi, les associations d'employeurs et les syndicats seront bien inspirés de se mettre, déjà avant la votation, au règlement de toutes ces questions.

La décision des caisses de pensions et des assurances de groupes, quant à la position qu'elles entendent prendre en ce qui
concerne l'assurance-vieillesse et survivants, revêt une importance toute particulière car elle influencera en effet dans une
grande mesure l'attitude qu'auront, à l'égard de la nouvelle loi,
les 400 000 personnes déjà assurées auprès de ces institutions et
qui devraient absolument savoir quels seront les effets de la loi
sur leur situation d'assuré avant de se rendre aux urnes. C'est
pourquoi il apparaît d'ores et déjà nécessaire que les caisses de
pensions et les assurances de groupes déclarent, avant la votation, si elles ont l'intention de se faire reconnaître ou non. Ici
aussi, une décision rapide est nécessaire pour qu'il soit possible
de prendre encore à temps les mesures utiles à une adaptation
éventuelle.

Le bon fonctionnement de l'assurance-vieillesse à partir du 1^{er} janvier 1948 dépend largement du sérieux des préparatifs entrepris par les cantons, les associations, les caisses de compensation et les institutions d'assurances. Il est à souhaiter que tous les intéressés se feront un point d'honneur de contribuer à ce que l'assurance prenne un bon départ, condition essentielle de réussite de la plus grande œuvre sociale suisse.

Pourquoi pas un régime de répartition pure?

La technique actuarielle connaît toute une série de méthodes propres à assurer l'équilibre financier d'un système d'assurance. Parmi celles-ci, les plus connues sont le régime de répartition pure et le régime de capitalisation individuelle, qui constituent les deux cas extrêmes. Pour être à même de répondre avec précision à la question qui figure en intitulé, il est indispensable de connaître avant tout quelles sont les données spécifiques de l'assurance-vieillesse et survivants ; celles-ci sont principalement de nature économique et démographique.

L'élément de nature économique est fourni par le produit annuel du système des cotisations fixées à 4 %. On peut admet-

tre qu'en 1948, première année où fonctionnera l'assurance, celuici atteindra à peu près la somme de 570 millions de francs qui correspond bien entendu à une période d'extrême prospérité économique où la main-d'œuvre est employée au complet et où les taux de salaires sont élevés. Il est probable toutefois qu'on doive compter avec un revirement de la conjoncture actuelle, qui, selon toutes prévisions, n'abaissera cependant le produit des cotisations que de 20 % tout au plus, soit à environ 500 millions de francs. On a pu constater une situation semblable au cours de · la période d'entre deux guerres qui s'étend de 1919 à 1939 : l'année de haute conjoncture, 1929, aurait donné un produit de cotisations d'environ 260 millions de francs, tandis qu'il aurait été de 200 millions au cours de l'année de crise la plus accentuée. Ces chiffres révèlent en outre la diminution d'un tiers environ qu'a subi le pouvoir d'achat de la monnaie en raison de la seconde guerre mondiale, les prix ayant, de leur côté, augmenté d'au moins 50 %. Il y a lieu de remarquer que cette forte augmentation depuis ladite période de vingt ans jusqu'au niveau actuel ne signifie nullement une élévation des salaires réels qui sont, bien au contraire, restés sensiblement les mêmes qu'auparavant.

L'élément de nature démographique est connu sous le nom de vieillissement de la population. Si, au début du siècle, quelque 200 000 personnes de plus de 65 ans vivaient en Suisse, on en compte aujourd'hui environ 420 000, soit plus du double. Cet accroissement se fera encore sentir en tous cas pendant 50 ans, de sorte qu'il existera à peu près 600 000 personnes ayant dépassé 65 ans d'ici les deux prochaines décennies et plus de 700 000 dans 50 ans. Cet accroissement du nombre des vieillards est dû en premier lieu à la structure d'âge observée de nos jours; en effet, les personnes qui accompliront leur 65° année dans 20 ou 50 ans sont aujourd'hui très nombreuses. Ces estimations ont pu être faites grâce à une expérience séculaire en matière de statistiques de la mortalité et grâce auxquelles il a été possible de calculer la durée movenne de vie. Malheureusement, il faut constater que les effectifs des personnes tenues de payer des cotisations n'augmenteront pas dans la même proportion que ceux des personnes âgées de plus de 65 ans ; si pour ceux-ci l'accroissement est de l'ordre de 70 %, il n'est que de 6 % pour ceux-là et le produit des cotisations ne grossira en conséquence que dans une très faible mesure.

Le principe qui est à la base du régime de la répartition pure est simple. Une somme d'argent encaissée dans une année considérée, est répartie la même année entre les bénéficiaires existants, ce qui a pour conséquence qu'il ne reste plus aucun fonds à la fin de l'année. Chaque année suivante, on procède à nouveau de la même manière. En tenant compte des éléments économiques et démographiques, l'application du régime de la répartition pure entraîncrait les effets suivants : si l'on admet d'une part que les cotisations de 4 % rapportent chaque année 550 millions de francs et d'autre part que la contribution des pouvoirs publics en faveur de l'assurance s'élève, comme la loi le prévoit d'ailleurs, à 160 millions de francs pendant les 20 premières années, les ressources annuelles s'élèveront à 510 millions de francs qui devront être répartis entre les bénéficiaires existants. A supposer encore que 15 % environ des recettes soit réservé à l'assurance-survivants, il reste quelque 455 millions de francs qui peuvent être utilisés en faveur de l'assurance-vieillesse. Si cette somme doit être partagée, en 1948, entre les 420 000 bénéficiaires existants, chacun d'eux recevra une rente annuelle d'environ 1055 francs. En 1967 en revanche, au cas où la conjoncture favorable actuelle aurait subsisté, on disposerait des mêmes ressources, soit 455 millions de francs, mais il faudrait compter avec un nombre beaucoup plus grand de bénéficiaires, soit 600 000, ce qui réduirait en proportion la rente annuelle à 725 francs alors qu'elle atteignait 1055 francs en 1948. L'application du régime de répartition pure implique donc le danger de diminution des rentes lorsque les ressources restent les mêmes. Pour éviter cette conséquence, il faudrait relever le taux des cotisations de 4 à 6 % du revenu du travail pour l'année 1967 ; de la sorte seulement pourrait-on garantir également pour cette année-là le versement d'une rente annuelle de 1055 francs. Le cas échéant, l'élévation du taux des cotisations se produirait au cours d'une année de crise, au moment où les assurés ne pourraient fournir que très difficilement ces prestations supplémentaires. On peut aussi concevoir que les ressources annuelles augmentent en proportion du nombre des bénéficiaires, sans que le taux des cotisations ait subi un relèvement. Mais cette éventualité ne signifierait rien d'autre qu'une baisse du pouvoir d'achat de la monnaie qui se serait produite dans une même mesure, tout comme cela a eu lieu au cours de la période d'avant-guerre jusqu'à nos jours. La rente qui en résulterait en 1967, d'un montant nominal de 1035 francs, n'aurait plus, à cette époque, la même valeur que la rente de même montant servie en 1948; pour que la valeur réelle de la rente de 1967 ne descende pas en dessous de celle de 1948, il faudra quand même envisager l'élévation du taux des cotisations. On se rend ainsi compte que le régime de répartition pure n'offre pas non plus une garantie suffisante contre les revirements survenant dans les conditions économiques.

Puisqu'il n'est pratiquement pas question d'élever le taux des cotisations fixé à 4 % dans la loi même, l'application du régime de répartition pure est par conséquent une illusion. Cette méthode de couverture financière entraînerait — du moment que les cotisations ne peuvent pas être élevées — une réduction automatique des rentes. Il existe cependant une autre raison primordiale que l'on peut invoquer contre ce régime et qui résulte de la comparaison avec le système de la capitalisation individuelle pure. Si, par exemple, un jeune assuré payait de 20 à 65 ans, soit pendant 45 ans, des cotisations de 250 francs par année (ce qui représente le 4 % d'un revenu annuel de 6250 francs) et si, en même temps, les subsides des pouvoirs publics (qui constituent à peu de chose près la moitié des frais totaux nécessaires au financement de l'assurance) lui étaient personnellement crédités, il serait possible à cet assuré de placer chaque année une somme globale de 500 francs sur un « compte d'épargne » et le capital ainsi constitué, auquel viendraient s'ajouter les intérêts, lui permettrait d'obtenir à 65 ans une rente de vieillesse simple de quelque 2500 francs par année ou une rente de vieillesse pour couple de 4000 francs. En revanche et dans les mêmes conditions de salaire, une personne âgée de 60 ans ne pourrait déposer que pendant 5 ans à son « compte d'épargne » la somme de 500 francs dont elle dispose chaque année. La rente qui résulterait de cette opération ne s'élèverait alors qu'à environ 170 francs par année au lieu de 2500 comme dans le cas précédent. Ces chiffres mettent nettement en lumière le conflit d'intérêts qui existe entre les jeunes et les anciennes générations de l'assurance-vieillesse et survivants. Les vieux sont naturellement des partisans convaincus du régime de la répartition, alors que les jeunes sont acquis entièrement au régime de capitalisation individuelle pure, ce qui provoque un second argument contre l'application du régime de répartition pure. Cependant, il faut bien faire observer que l'application du régime de capitalisation individuelle pure serait aussi illusoire, car il serait nécessaire de créer à cet effet un fonds de 25 à 30 milliards de francs et un capital aussi considérable ne pourrait, dans les conditions économiques actuelles, jamais être placé à intérêts. Qu'on songe seulement, à titre de comparaison, que le tiers environ de toute la fortune nationale serait nécessaire si l'on voulait constituer un tel fonds!

Le législateur s'est arrêté à un système de couverture financière débarrassé des inconvénients de chacun des deux régimes mentionnés plus haut. Le conflit d'intérêts entre les anciennes générations et les nouvelles a été résolu d'heureuse manière, attendu d'une part qu'il a été possible de servir déjà des rentes appréciables aux vieillards vivant actuellement, rentes dont le montant dépasse de beaucoup ce que ces vieillards ont versé en cotisations, et d'autre part que le 85 % environ des jeunes reçoivent, sous forme de rentes, davantage que la contre-valeur de leurs cotisations. En outre, le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse demeure ainsi dans des limites raisonnables. Selon les circonstances économiques, il pourra s'élever de 5 à 4 milliards de francs. En conclusion, son importance prouve que le système de financement mixte qui a été choisi se rapproche beaucoup plus du régime de répartition que de celui de capitalisation individuelle pure.

La situation des étrangers dans l'assurance-vieillesse et survivants

1. L'obligation de participer à l'assurance et les colisations.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 repose sur le principe de l'assurance obligatoire étendue à *l'ensemble de la population*, sans égard à la nationalité. Ce postulat a été réalisé à l'article premier, 1^{er} et 2^e alinéas, qui dispose dans ses grandes lignes que :

Sont obligatoirement assurées, en dehors de quelques exceptions dont nous ferons mention plus loin, toutes les personnes physiques qui ont leur domicile civil en Suisse ou qui exercent une activité lucrative dans ce pays. Par conséquent, les étran-

gers qui remplissent ces conditions sont également assurés obligatoirement et il n'est fait d'exception en ce qui les concerne que dans les cas suivants :

- a) lorsque le ressortissant étranger bénéficie de privilèges et d'immunités diplomatiques ou d'exemptions fiscales particulières ;
- b) ou lorsque l'assujettissement à la loi fédérale d'une personne affiliée à une institution officielle étrangère d'assurance-vieillesse et survivants constituerait pour elle un cumul de charges trop lourdes;
- c) ou lorsque les conditions énumérées en matière de domicile ou d'exercice d'une activité lucrative en Suisse ne sont remplies que pour une période relativement courte.

Dans ces trois cas, les étrangers ne sont pas assurés.

L'obligation de payer des cotisations qui incombe aux étrangers assurés ne se distingue pas de celle que doivent assumer les citoyens suisses. Pour les uns comme pour les autres par conséquent, le taux de cotisation est égal au 4 % du revenu déterminant provenant d'une activité lucrative. Toutefois, pour les personnes qui exercent une activité lucrative dépendante, l'employeur doit payer la moitié de ce montant, soit le 2 %.

2. Le droit à la rente.

a) En principe, tous les étrangers et apatrides qui sont assurés ont droit à des rentes de vieillesse, de veuve et d'orphelin, tout comme les citoyens suisses qui sont au bénéfice de l'assurance. Ce principe n'est toutefois pas absolu, car son application dépend de la réalisation de certaines conditions qui doivent permettre aux citoyens suisses résidant à l'étranger de bénéficier des lois d'assurances sociales du pays où ils se trouvent et ce au moyen de conventions internationales. C'est la raison pour laquelle l'article 40 de la loi prévoit que les rentes ordinaires (complètes et partielles) des ressortissants d'Etats dont la législation ne garantit pas aux citoyens suisses et à leurs survivants des avantages à peu près équivalents à ceux de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sont réduites d'un tiers. De plus, conformément à l'article 18, 5° alinéa, ces personnes n'ont droit à une rente qu'aussi longtemps qu'elles ont leur domicile civil en

Suisse et que si les cotisations ont été payées pendant au moins dix années entières. La condition du domicile civil qui détermine pour une part le droit à la rente a été adoptée au cours des délibérations parlementaires après qu'il eut été constaté que la nouvelle loi britannique (National Insurance Act, 1946) contenait une disposition de cet ordre.

b) Seuls les citoyens suisses domiciliés en Suisse ont droit aux rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants. Les étrangers sont donc exclus du bénéfice de cette rente, car il s'agit ici de rentes dites non-contributives auxquelles les Suisses n'ont généralement pas droit non plus dans l'Etat où ils se trouvent. La disposition légale relative à cette question figure à l'article 42, 1er alinéa, de la loi fédérale du 20 décembre 1946.

3. Les conventions internationales.

Afin de ne rien négliger pour que nos compatriotes à l'étranger bénéficient, dans la plus large mesure possible, des assurances sociales de leur pays de résidence, il a été expressément prévu, aux articles 18, 5° alinéa, et 40, que la situation des étrangers en Suisse pourra être améliorée au moyen de conventions internationales. Sitôt après l'acceptation de la loi, il appartiendra donc à nos légations de préparer, sur la base de ces dispositions, des conventions internationales favorables à nos compatriotes.

La revue de l'étranger

Les législations étrangères feront désormais l'objet d'une suite d'articles présentés sous ce titre. Il est en effet des plus utile qu'une comparaison entre la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 et les législations étrangères sur la même matière puisse se faire et que l'on se rende ainsi compte que cette confrontation n'est nullement en défaveur de la loi suisse. Tout au contraire!

Cette nouvelle rubrique, inaugurée par un article sur la législation suédoise et un autre sur celle de la Grande-Bretagne, doit en outre tenir le lecteur au courant de l'évolution des idées dans d'autres pays et lui permettre d'étendre son horizon au delà de nos frontières.

Les grandes lignes de la loi suédoise sur les retraites populaires, du 29 juin 1946

L'assurance-vieillesse a été introduite en Suède par la loi du 50 juin 1915, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1914. Ce régime a par la suite subi de nombreux amendements. Une refonte totale est intervenue avec la loi sur les retraites populaires du 29 juin 1946 qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1948. Voyons quelles en sont les grandes lignes.

A. Les personnes assurées.

La nouvelle loi suédoise est basée sur le principe de l'assurance obligatoire englobant tous les citoyens suédois dès l'âge de 16 ans et domiciliés en Suède. Les droits et les obligations des ressortissants étrangers fixés en Suède devront faire l'objet de conventions internationales ultérieures.

B. Les risques couverts et les prestations accordées.

La loi de 1915 ne prévoyait que des rentes d'invalidité et de vieillesse. Celle du 29 juin 1946 a en outre introduit les rentes de veuves, et accorde encore, en cas de diminution de la capacité de travail, certaines prestations sous forme de subventions à la maladie.

Nous verrons chacune de ces prestations en particulier, car certaines ont également leur importance pour l'assurance-vieillesse, mais notons tout d'abord qu'une des caractéristiques du système adopté par le législateur suédois est leur décomposition en une rente de base et des allocations supplémentaires.

I. Les rentes de base.

1. Les rentes de vieillesse. Elles sont servies à l'âge de 67 ans au citoyen suédois qui en fait la demande. Leur montant de base est annuellement de 800 couronnes (soit 955 francs suisses au cours de 119 fr. 40 que nous adopterons toujours par la suite) pour le bénéficiaire marié dont l'épouse a également droit à la rente de vieillesse ou touche le supplément pour épouse dont il

sera question ci-après sous chiffre II/5. Il est de 1000 couronnes par an (1194 francs suisses) pour tous les autres bénéficiaires.

- 2. Les rentes de veuves. Elles sont servies aux veuves qui, au décès de leur mari, sont âgées de 55 ans révolus et si le mariage a duré cinq années au moins. Le montant de base est de 600 couronnes l'an (716 francs suisses).
- 5. La rente d'invalidité est accordée pour cause de maladie physique ou mentale, d'imbécilité, d'estropiement, aux citoyens suédois âgés de 16 à 67 ans qui ont une incapacité permanente de gain. Nous verrons qu'elle a également une certaine importance pour les prestations accordées à un couple dont seul le mari a atteint l'âge requis.

La rente de base est ici de 200 couronnes par année (259 francs suisses). Si deux invalides sont mariés, chacun des époux aura droit à ce montant.

- 4. La subvention à la maladie est servie lorsque la diminution de la capacité de travail a duré sans interruption au moins un an et qu'elle doit être considérée sinon comme durable du moins comme devant persister un temps considérable. La rente de base est de 200 couronnes par année (258 francs suisses).
- 5. La nouvelle loi suédoise ne prévoit ni rentes d'orphelin ni allocations familiales pour enfants. Des prestations de ce genre sont prévues dans des lois antérieures, mais l'ensemble de la question est actuellement revu par le gouvernement suédois et fera, en temps voulu, l'objet d'un article spécial.

II. Les allocations supplémentaires

Les montants que nous venons de voir sont ceux des rentes de base auxquels peuvent encore s'ajouter les allocations suivantes :

1. L'allocation pour loyer. Le législateur suédois a voulu tenir compte de deux facteurs importants qui influencent le coût de la vie dans son pays et qui diffèrent selon la région qu'habite le bénéficiaire. Ce sont le loyer et le chauffage. A cet effet, le royaume a été divisé en cinq zones. Les allocations sont en outre différentes selon qu'il s'agit d'un homme marié, d'une veuve ou d'un autre bénéficiaire. Les taux sont les suivants :

Ayants droit			Zones		
·	I	Π	III	IV	\mathbf{V}
Mariés, veuves	aucune	$100 \mathrm{\ cr.}$	$200 \mathrm{\ cr.}$	$500 \mathrm{\ cr.}$	$400 \mathrm{\ cr.}$
				(558 fr.)	
Autres bénéficiaires.					
		(179 fr.)	(559 fr.)	(557 fr.)	(716 fr.)

Pour un retraité dont le conjoint n'est pas au bénéfice de la retraite et qui ne perçoit pas non plus un supplément d'épouse, la subvention au loyer est augmentée de la moitié. Cette majoration est calculée sur l'allocation diminuée de 5/10 du montant dépassant la limite de revenu (premier exemple).

- 2. Rente supplémentaire pour invalides. Outre la rente de base qui est, comme nous l'avons vu, de 200 couronnes par an, une rente supplémentaire de 600 couronnes par an est accordée au retraité marié et de 800 couronnes par an au retraité célibataire.
- 5. Le supplément pour épouse. Il est accordé au retraité marié dont la femme n'est pas au bénéfice de la rente de vieillesse, lorsque l'épouse est âgée de 60 ans révolus et que les époux ont été mariés pendant cinq ans au moins. Cette prestation est constituée par la rente supplémentaire d'invalidité et l'allocation au loyer atteignant le montant équivalent que l'épouse percevrait si elle avait été au bénéfice des dits avantages joints à la rente d'invalide.
- 4. Allocation pour cause de cécité. Le bénéficiaire d'une rente de vieillesse ou d'invalidité et qui est devenu aveugle avant l'âge de 60 ans révolus a droit à une allocation de 700 couronnes l'an.

III. Les limites de revenu.

Alors que les rentes de vieillesse sont accordées sans qu'il soit tenu compte du revenu de l'ayant droit, il n'en va pas de même de la rente supplémentaire d'invalidité, de la subvention à la maladie, de la rente de veuve et des allocations supplémentaires qui dépendent, elles, d'un examen du revenu. La solution adoptée est la suivante :

Le supplément à la rente, la rente de veuve et la subvention au loyer doivent être diminués de 5/10 du revenu annuel du retraité pour la partie du revenu dépassant 500 couronnes pour un bénéficiaire marié et 400 couronnes pour un célibataire. La diminution doit être proportionnellement répartie entre la rente supplémentaire, la rente de veuve et la subvention au loyer, lorsque le retraité est au bénéfice d'une de ces prestations (2° exemple).

Quelques exemples feront mieux saisir la chose. Nous nous limiterons cependant aux prestations accordées aux vieillards et aux veuves.

Premier exemple. Un homme marié âgé de 68 ans vit dans une localité de la zone III avec sa femme âgée de 55 ans. Il possède un revenu de 400 couronnes par an. Le calcul de sa rente de vieillesse est déterminé de la manière suivante (montants en couronnes):

Rente de vieillesse	1000
Diminution de 5/10 du revenu dépassant la limite	
Augmentation de moitié	225
Rente servie (1468 francs suisses)	1225

2° exemple. Un couple vit dans une localité de la zone IV. Leur revenu annuel est pour chacun d'eux de 500 couronnes. Le mari, âgé de 68 ans, a droit à la rente de vieillesse et l'épouse à la rente d'invalidité (montants en couronnes):

1. Rente de vieillesse				3.		800
Allocation pour loye	er				500	
Diminution de 5/10					100	200
limite				•	100	
						1000
2. Rente de base d'inv	alidité					200
Rente supplémentais	re .				600	
Diminution de 2/3					<i>(</i> –	
passant la limit	e . .			٠ _	67	533
Allocation pour loye	er				500	
Diminution de 1/3						
passant la limit	e . .				5 5	267
						1000
Rente to	tale servi	e (2388	france	s sui	sses)	2000

3^e exemple. Une veuve ayant un revenu annuel de 800 couronnes vit dans une localité de la zone V. Elle a droit aux prestations suivantes (montants en couronnes):

Rente de veuve	600	
Diminution de 2/3 des 5/10 du revenu dé-		
passant la limite _	155	467
Allocation pour loyer	400	
Diminution de 1/3 des 5/10 du revenu dé-		
passant la limite	67	533
Rente servie (955 francs sui	sses)	800

C. La couperture financière et le coût de l'assurance.

La couverture financière est garantie par les cotisations des assurés et la part des pouvoirs publics. Les sommes consacrées aux assurances sociales sont versées à un fonds spécial, le Fonds des retraites populaires.

1. Les cotisations. La loi de 1915 avait un caractère d'assurance beaucoup plus prononcé que le système actuel. Les prestations étaient en relation avec les cotisations versées. Dans la loi qui entrera en vigueur le 1er janvier 1948, les prestations accordées seront avant tout financées au moven de l'impôt. Toutefois. comme l'a reconnu le comité d'assistance lui-même lorsqu'il fut chargé d'examiner la question, « il est important du point de vue psychologique, que chaque citoven capable de travailler sache qu'un certain pour cent de son gain sert directement à financer, si ce n'est que pour une infime partie, les prestations auxquelles il aura droit lorsque le risque assuré se sera produit ». Aussi, pour bien marquer qu'il ne s'agit pas d'assistance, la loi suédoise prévoit-elle un taux de cotisation de 1 % (1/2 % pour chacun des époux) du revenu comprenant le gain professionnel et la fortune soumis au fisc. Ce taux est le même pour les salariés et les personnes exerçant une activité indépendante. Il n'est en outre pas prévu de cotisations patronales. Le minimum est de 6 couronnes (7 fr. 15 suisses) et le maximum de 100 couronnes (119 francs suisses). Ces cotisations sont dues dès l'âge de 18 ans quoique, en cas d'invalidité, l'assuré touche déjà des prestations depuis l'âge de 16 ans. Cette obligation prend fin à 66 ans révolus.

Les cotisations perçues de cette manière ont surtout un caractère fiscal et elles sont en effet considérées comme une sorte

d'impôt spécial payé pour les assurances sociales.

2. La part des pouvoirs publics doit être partagée entre l'Etat et les communes. La mesure dans laquelle ces dernières devront participer au coût de l'assurance n'a cependant pas été définie par la loi du 29 juin 1946 et fera encore l'objet d'une loi particulière.

5. Le coût de l'assurance a été évalué en gros de la manière

suivante pour 1948:

survance pour 1940.		Couronnes	(Francs suisses)
Rentes de vieillesse			(679 millions)
		200 millions	(258 millions) (17 millions)
» de veuve .		14 millions	
	Total	781 millions	(954 millions)

Il est prévu que les cotisations rapporteront 85 millions de couronnes. Le solde de 666 millions de couronnes devra être couvert par la participation des pouvoirs publics.

D. L'organisation.

Chaque commune constitue en règle générale un district de

retraites recevant les demandes de rente.

Les contestations entre les particuliers et l'administration du district de retraites concernant l'assurance sont soumises aux commissions de retraites, organisées dans chaque district et nommées pour quatre ans.

Dans chaque district se trouve un mandataire de la Direction des pensions. Ce mandataire peut fonctionner pour plusieurs districts et recourir contre les décisions des commissions de re-

traites.

La direction des pensions assume la haute surveillance des retraites populaires et est compétente comme instance supérieure pour modifier ou annuler les décisions des commissions de retraites. Les décisions de la Direction des pensions sont ellesmêmes susceptibles de revision par le gouvernement.

De nombreux autres problèmes resteraient encore à examiner. Il y aurait ensuite lieu de comparer le résultat de cette analyse à la loi suisse du 20 décembre 1946. Ce travail fera toutefois

l'objet d'une publication de l'office fédéral des assurances sociales où les législations les plus importantes seront étudiées sous cet angle.

La nouvelle législation britannique en matière d'assurances sociales

(Traduction d'une publication du ministère des assurances sociales, du 22 janvier 1947.)

En date du 1^{er} août 1946, la loi britannique relative aux assurances sociales (National Insurance Act) a reçu la sanction royale, et ce n'est qu'au cours du printemps 1948 qu'elle entrera entièrement en vigueur.

Pratiquement, cette loi englobera quiconque habite la Grande-Bretagne et répartira les personnes tenues à cotisations en trois

classes distinctes:

- a) les personnes exerçant une activité lucrative dépendante;
- b) les personnes exerçant une activité lucrative indépendante;
- c) les personnes n'exerçant aucune activité lucrative.

Jusqu'alors, scules les personnes des deux sexes exerçant une activité lucrative dépendante étaient obligatoirement assurées, et ce lorsqu'elles ne dépassaient pas certaines limites de salaire.

Pour la première fois les rentes ont été relevées suffisamment, afin de permettre en quelque sorte aux bénéficiaires de subvenir à leurs besoins, et de nouvelles prestations ont d'autre part été prévues.

I. Les cotisations.

Elles ont été fixées de la manière suivante :

1. Personnes exerçant une activité lucrative dépendante.

	Ouvriers et er $\mathrm{Fr.}^*$	npløyés	Employeurs F ${f r.}$ *			
	par semaine	par année	par semaine	par année		
Hommes	4.— (4/7 d)	208.—	3.35 (3/10 d)	174.20		
Femmes			2.60 (3/-d)	135.20		
Garçons) au-dessous	2.50 (2/8 d)	119.60	1.95 (2/5 d)	101.40		
Filles de 18 ans	1.88 (2/2 d)	97.76	1.50 (1/9 d)	78.—		

^{*)} Les évaluations ont été faites au cours de 1 \pounds = 17 fr. 35 suisses.

Ces montants sont ceux des cotisations ordinaires. Pour les ouvriers et employés adultes peu rétribués, dont le salaire hebdomadaire est inférieur à 26 francs (50/- d), l'employeur est tenu de prendre à sa charge 1 fr. 67 (1/11 d) de la cotisation de son employé ou ouvrier, indépendamment des siennes propres. Par conséquent, l'employeur paiera 5 francs (5/9 d) en tout, par semaine, pour un salarié du sexe masculin et, s'il s'agit d'une femme, il devra verser 1 fr. 22 (1/5 d) en plus de sa propre cotisation, soit une somme globale de 5 fr. 82 (4/5 d). Ces majorations tombent lorsque l'employé ou l'ouvrier, outre le salaire en espèces, est encore nourri et logé.

D'autre part, les cotisations d'assurance en cas d'accidents du travail (Industrial Injuries Insurance) ne sont pas comprises dans les montants indiqués plus haut. Celles-ci s'élèvent à 29 centimes (4 d) pour les hommes et 22 centimes (5 d) pour les femmes. De son côté, l'employeur paie une cotisation identique.

2. Personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

										COTISATIONS						
											Hebd	omadaires		Annuelles		
Hommes										fr.	5.35	(6/2 d)	fr.	278.20		
Femmes .													>>	228.80		
										>>	5.10	(5/7 d)	>>	161.20		
Garçons) Filles	a	ı II.	-de	SSC	ous	α€	16	s a:	ns	>>	2.67	(5/1 d)	>>	138.84		

5. Personnes n'exerçant aucune activité lucrative.

									COTISATIONS						
										Keb	domadaires	Annuelles			
Hommes									fr.	4.05	(4/8 d)	${ m fr.}$	210.60		
Femmes												>>	165.56		
		au-dessous de 18 ans								(2/9 d)	>>	123.76			
Filles	au	-de	essc	us	ae	10	s al	ns	>>	1.95	(2/3 d)	>>	101.40		

Toutes ces cotisations comprennent celles qui sont dues pour le nouveau service sanitaire national (National Health Service) qui fournit des soins médicaux et dentaires, assure le traitement dans un hôpital, l'assistance d'infirmiers et de sages-femmes. Ces cotisations se montent à :

75	centimes	(10 d)	pour	les	hon	imes,	
58	» ·	(8 d)	pour	les	fem	mes,	
43	>>	(6 d)	pour	fill	es e	t garçons	5.

II. Le paiement des cotisations.

D'une manière générale, on utilisera le système des cartes timbrées appliqué jusqu'à ce jour, avec cette seule restriction qu'il n'y aura qu'une seule carte et qu'un seul timbre.

Les cotisations que les salariés auront à payer en vertu des dispositions de la nouvelle loi d'assurance en cas d'accidents du

travail figureront sur la même carte.

Les timbres peuvent être obtenus au guichet des bureaux de poste et il est prévu, pour certains cas particuliers, la possibilité de payer ses cotisations au moyen de chèques, sans employer de timbres.

Les hommes paient leurs cotisations jusqu'à 65 ans révolus; si, à cet âge, l'assuré prend sa retraite, il n'est plus astreint à l'obligation de contribuer; si, en revanche, il continue à travailler, il doit payer ses cotisations jusqu'après avoir atteint sa 70° année. Pour les femmes, la limite d'âge est de 60 ans et, cas échéant, de 65 ans.

III. Les prestations de l'assurance.

Le « National Insurance Act » de 1946 prévoit les prestations suivantes :

- 1. l'aide aux chômeurs,
- 2. les allocations pour jours de maladie,
- 3. l'assurance-maternité,
- 4. les rentes pour veuves,
- 5. les allocations pour tuteurs,
- 6. les rentes de vieillesse,
- 7. les indemnités au décès.

Les ouvriers et employés bénéficient de toutes ces prestations; les personnes de condition indépendante en profitent aussi, sauf cependant de l'aide aux chômeurs. Les personnes qui n'exercent aucune activité lucrative ne touchent pas l'aide aux chômeurs, ni les allocations pour jours de maladie, ni les prestations de l'assurance-maternité.

1. Prestations en cas de maladie et de chômage.

L'allocation hebdomadaire ordinaire est de 22 fr. 55 (25/- d) à laquelle viennent s'ajouter 15 fr. 90 (16/- d) pour une personne adulte à la charge de l'ayant droit et 6 fr. 50 (7/6 d) pour le pre-

mier enfant en âge scolaire. Il n'est pas servi d'allocation pour les autres enfants, car ceux-ci sont au bénéfice de la loi sur les allocations familiales (Family Allowance Act).

2. Assurance-maternité.

Pour l'accouchement, la mère reçoit une allocation de 69 fr. 40 (£ 4), et ce pour chaque enfant.

Au cas où elle a exercé une activité lucrative avant ses couches, une allocation de maternité hebdomadaire de 51 fr. 20 (36/- d) lui est en outre versée pour une période de 13 semaines commençant approximativement six semaines avant l'accouchement et ce à la condition qu'elle n'exerce aucune activité lucrative pendant ce temps.

Quant aux mères qui n'exerçaient aucune activité lucrative avant la naissance de leur enfant, elles reçoivent pendant quatre semaines, en plus de l'allocation d'accouchement, une indemnité hebdomadaire de 17 fr. 45 (£ 1) en lieu et place de l'allocation de maternité de 51 fr. 20 (56/- d).

3. Rentes de veuves.

Pour la première fois, différents genres de rentes de veuves ont été introduits dans la loi. Au décès de son mari, la veuve reçoit, pour une période de 13 semaines, une allocation hebdomadaire de 51 fr. 21 (56/- d) pour elle-même et de 6 fr. 50 (7/6 d) par enfant en âge scolaire.

Lorsque la veuve a révolu sa 40° année au moment où cette prestation cesse de lui être servie et si elle a été mariée pendant 10 années ou davantage, elle recevra une pension de veuve du montant de 22 fr. 45 (26/- d) par semaine.

Après 15 semaines, une veuve n'ayant pas d'enfant en âge scolaire recevra une rente de 22 fr. 45 26/-d), à la condition qu'elle ait révolu sa 50° année et que son mariage ait au moins duré 10 ans.

4. Indemnités pour enfants recueillis.

Celui qui recueille un orphelin, dont les parents étaient assurés conformément aux nouvelles dispositions légales, a droit à une indemnité hebdomadaire de 10 fr. 40 (12/- d).

5. Pensions de retraite.

La pension de retraite s'élève à 22 fr. 45 (26/-d) par semaine pour un homme ou pour une femme lorsqu'elle leur est servie par leur propre assurance; l'homme marié touche encore un supplément hebdomadaire de 13 fr. 90 (16/-d) pour sa femme. Afin de pouvoir bénéficier d'une telle pension, hommes et femmes doivent avoir pris leur retraite, les premiers entre 65 et 70 ans, les seconds entre 60 et 65 ans. Lorsque le bénéficiaire d'une pension de retraite réalise encore un gain en reprenant une activité quelconque, sa rente est diminuée d'un shilling pour chaque shilling qu'il a gagné au-dessus de 20/- d.

L'intérêt national n'est certes pas que chaque homme de 65 ans ou que chaque femme de 60 ans prenne sa retraite. Il faut par conséquent les encourager à continuer leur activité. A cet effet, une élévation de la rente hebdomadaire, du montant de 1 fr. 75 (2/- d), est accordée pour chaque année pendant laquelle un homme de 65 à 75 ans ou une femme de 60 à 65 ans aura continué à travailler. Ainsi, lorsqu'un homme de 65 à 70 ans n'aura pas cessé son activité, il aura droit, après avoir accompli sa soixante-dixième année, qu'il ait pris sa retraite ou non, à une pension de 51 fr. 20 (56/- d) par semaine. Une femme qui aura travaillé jusqu'à 65 ans recevra également une rente de 51 fr. 20 par semaine lorsqu'elle aura révolu sa soixante-cinquième année.

6. Indemnités en cas de décès.

Leur montant est de:				
Pour une personne adulte		fr.	547. —	(£ 20)
Pour un enfant de 6 à 18 ans				
Pour un enfant de 5 à 6 ans		>>	173.50	(£ 10)
Pour un enfant de moins de 5 ans		>>	104.—	(6.3)

IV. Le paiement des prestations.

Les allocations de chômage seront payées, comme par le passé, par les offices du travail. Les pensions de retraite continueront à être servies par l'entremise de la poste, au moyen de carnets de mandats. Les autres prestations seront versées par les agences locales que le ministère des assurances sociales a créées dans chaque district. L'indemnité en cas de maladie sera, par exemple, généralement payée au moyen de chèques postaux qui peuvent

être présentés à chaque bureau de poste. Là où il apparaîtra nécessaire de verser directement à l'intéressé les prestations auxquelles il a droit, cette tâche incombera à un fonctionnaire du ministère.

Il est très important que l'assurance sociale ne soit pas considérée comme formant un tout indépendant; elle constitue plutôt un élément important d'une œuvre d'entr'aide sociale très étendue, destinée à venir en aide et à protéger là où le besoin s'en fait sentir. Les allocations familiales permettent aux parents d'améliorer les conditions d'existence de leurs enfants, l'assurance-accidents protège les assurés contre les suites d'accidents du travail et le service sanitaire national prévoit des soins médicaux pour chacun. Il est à souhaiter qu'une loi nationale d'assistance, qu'il faudra encore élaborer, viendra bientôt combler toutes les lacunes éventuellement existantes.

Les expériences faites au cours de la revision des offices cantonaux

Conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 24 décembre 1941, chaque canton a, à l'époque, chargé un office central spécial de répartir les allocations accordées aux vieillards et aux survivants. Par la suite, ces offices cantonaux se sont vu confier des tâches diverses en vertu des dispositions du régime transitoire, telles que recevoir et examiner les requêtes en obtention de rente, élucider la situation de fait du requérant et présenter un rapport et la proposition de rente à la caisse de compensation compétente. L'office fédéral des assurances sociales peut contrôler la gestion des offices cantonaux. Par ailleurs, les cantons ont fréquemment fait usage de la faculté qui leur est laissée par l'article 16 de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945, de confier la tâche d'un office cantonal à d'autres autorités. De nombreux cantons ont même opéré une fusion de la caisse de compensation et de l'office cantonal et dans ceux où ce dernier a été maintenu, la caisse de compensation a malgré tout, pour des raisons d'opportunité, joué un rôle prépondérant. Il s'est même trouvé que dans un canton, où un décret prévoyait pourtant l'institution d'un office central, celui-ci n'exerçât plus aucune sorte d'activité; dans un autre canton, il a été subordonné à la caisse de compensation et dans un troisième enfin, il a son siège dans les mêmes locaux que ceux de la caisse de compensation. Dans d'autres cas, l'office cantonal s'est contenté d'un examen préalable souvent de pure forme des requêtes en obtention de rente. Cela étant, les caisses de compensation ont, elles aussi, fait l'objet d'une revision lorsqu'elles accomplissaient les tâches d'un office cantonal; ainsi, des contrôles de cet ordre ont été effectués dans 9 cantons et dans 4 demi-cantons au cours de l'année 1946. Nous donnons ci-après un aperçu de quelques constatations et expériences faites à ce sujet.

Pour établir un meilleur contact avec la population et pour parvenir à mieux élucider les conditions personnelles et matérielles des requérants, les cantons ont généralement créé des offices communaux qui sont organisés de manière diverse. Souvent les fonctions prévues ont été confiées au chef de l'agence locale des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, mais non moins souvent à la commission qui s'occupait jusqu'alors de l'aide aux vieillards, aux veuves et aux orphelins. Ces offices communaux se composent, dans le canton de Schwyz par exemple. de 3 à 5 membres et le conseil communal y délègue toujours un représentant de l'assistance publique et aux orphelins. D'autre part, le représentant communal de la fondation «Pour la vieillesse» en fait partie de droit, et c'est le chef d'agence de la caisse cantonale de compensation qui fonctionne comme secrétaire. Dans le canton de Soleure, la commission communale doit, dans la mesure du possible, toujours être composée en tenant compte des partis politiques de l'endroit. Dans d'autres cantons enfin, c'est le conseil municipal qui reçoit lui-même les requêtes en obtention de rente et qui donne son préavis.

L'organisation de plusieurs offices communaux permet de supposer que la structure du régime transitoire n'a pas été partout exactement comprise. Le régime transitoire ne constitue plus une simple « aide » ; il permet au contraire de faire valoir un droit à recevoir une rente lorsque certaines conditions personnelles et matérielles sont remplies. Il s'ensuit que la rente ne peut être accordée que si les dites conditions existent, mais si tel est le cas, elle doit alors être octroyée. Ainsi, il ne reste que peu ou pas de place à l'arbitraire; les critères appliqués en matière d'assistance, tels par exemple la conduite, l'invalidité, la

maladie physique ou mentale, etc., sont ici sans importance. Divers offices communaux cependant ne sont point encore parvenus à admettre cette conception. On le voit par exemple lorsqu'ils « recommandent » une requête ou qu'ils mentionnent que la personne en cause a pu subsister sa vie durant sans l'aide de quiconque et qu'elle « mérite dès lors que sa demande soit bien accueillie ». Il en va de même lorsque l'office communal appuie une requête, alors que les limites de revenu du requérant sont dépassées, en invoquant la charge de frais médicaux. Enfin le cas s'est fréquemment présenté où la commune a cherché à obtenir une rente d'orphelins pour des enfants dont le père néglige l'entretien, en prétendant que ces enfants doivent être assimilés. au point de vue pécuniaire, à des orphelins. Ici cependant, d'autres considérations entrent en ligne de compte, notamment le souci de décharger les autorités locales d'assistance : ce problème sera encore discuté plus loin.

Le droit à la rente, dépendant de facteurs personnels et économiques, entraîne d'autre part pour les offices communaux l'obligation d'élucider exactement la situation réelle du requérant. Les offices, cependant, ne se rendent pas toujours compte de la portée d'une telle collaboration et il arrive fréquemment qu'ils s'en remettent dans une trop grande mesure à une prétendue connaissance des conditions locales. Souvent aussi, ils confirment des indications qui sont visiblement incomplètes ou peu dignes de foi : ainsi ils admettent qu'un requérant déclare des dettes hypothécaires sans que celui-ci ait déclaré l'immeuble grevé, ou qu'il mentionne un revenu du travail insignifiant alors même qu'il vaque chaque jour à ses occupations. Les indications fournies sur le salaire touché en espèces ou en nature, sur le rapport de l'entreprise ou le revenu agricole donnent souvent lieu à des doutes : mais il n'est pas rare toutefois qu'elles soient acceptées sans vérification. L'office communal serait pourtant, d'une manière générale, le premier en mesure de tirer au clair la situation du requérant, car il arrive que soit le secrétaire des contributions, soit le préposé au registre foncier ou encore la personne qui s'occupe de l'assistance fasse partie de la commission et puisse ainsi fournir toutes indications utiles. D'autre part, l'office sait où travaille le requérant et peut donc obtenir, si besoin est, les renseignements relatifs à son salaire ou, pour le moins, estimer le revenu de son entreprise ou de son exploitation

agricole. Il connaît encore, dans nombre de cas, quels sont les parents qui assistent l'intéressé, comment et dans quelles circonstances ils le font, etc. Il faut constater que, dans leur majorité, les offices communaux fonctionnent de manière satisfaisante; toutefois, les exceptions qui existent entraînent un surcroît de travail considérable pour les offices cantonaux, sans compter les pertes de temps qui résultent de la réparation de telles négligences. Il est vrai que l'office cantonal sera mieux à même d'examiner directement les requêtes lorsque la propriété d'un bienfonds présente des complications ou lors de partages successoraux délicats ou encore lorsque le rôle des impôts ou le registre foncier se trouveront au chef-lieu. Dans tous les autres cas, l'office communal devrait mettre son point d'honneur à présenter un rapport permettant de se faire une idée exacte de la situation du requérant. Il convient de signaler toutefois que d'importants progrès ont été réalisés dans ce domaine après que les difficultés inévitables du début eurent été aplanies. Cependant, en maints endroits, une amélioration devra encore se faire sentir.

* * *

L'examen des requêtes en obtention de rente prouve une nouvelle fois combien diverses sont, dans les différentes régions du pays, les conditions qu'il s'est agi de régler dans l'élaboration du régime transitoire. A titre d'exemple, nous ne ferons que mentionner le contrat d'entretien viager dans l'agriculture pour lequel il a rarement été constaté qu'il répond aux conditions de forme que prévoit la loi, soit un acte écrit passé par devant un

officier public, en présence de deux témoins.

Les conventions analogues au contrat d'entretien viager sont en revanche bien plus importantes. Il arrive fréquemment que le paysan âgé ne veuille pas se dessaisir de son bien-fonds parce qu'il tient à rester sur sa propre terre jusqu'à la fin de ses jours ; il abandonne alors certains droits à son fils qui a travaillé avec lui, mais demeure en fait le propriétaire. Dans ces cas, il y a lieu de prendre en considération l'immeuble en tant que fortune et le rendement de celui-ci en tant que revenu. Souvent aussi, l'agriculteur remet effectivement son domaine ; il transfère la propriété du train de campagne, fait peut-être inscrire au registre foncier un droit d'habitation et se fait garantir l'entretien et les soins médicaux. Même si la forme n'est pas ici respectée, il s'agit bien en fait, d'après son contenu, d'un contrat d'entretien viager et les éléments de la fortune qui ont été cédés restent hors

de tout compte alors que l'entretien doit être considéré comme revenu. L'expérience montre que les intéressés adoptent le plus souvent des arrangements variant considérablement entre ces deux conceptions extrêmes et se rapprochant tantôt de la première, tantôt de la seconde. Souvent l'immeuble n'a été transféré qu'en fait mais non juridiquement. En Suisse centrale, il s'est trouvé par exemple un requérant qui avait l'intention de remettre son train de campagne à l'un de ses fils, mais il apparut chez le notaire qu'il n'en était pas du tout propriétaire car c'était son propre père, décédé depuis longtemps, qui figurait en cette qualité sur le registre foncier. L'exploitation ne lui avait été cédée, en son temps, que « provisoirement » : un provisoire qui s'est trouvé durer plus que de raison! Des cas semblables ne doivent pas être isolés. Voici un autre exemple où il s'agit également d'une situation de simple propriété de fait. Un requérant très âgé, vivant en communauté domestique avec son fils, a fait valoir qu'il était le créancier d'un contrat d'entretien viager conclu avec ce dernier; or, il s'est révélé que lui-même était inscrit en tant que propriétaire au registre foncier. D'autre part, le fils pavait les impôts sur le bétail, bétail qu'il avait lui-même partiellement mis en gage. Du fait que le père s'était complètement retiré ensuite de son âge avancé, le fils dirigeait seul, à sa guise, le train de campagne qu'il exploitait avec son propre bétail. D'autres détails encore faisaient présumer qu'il s'agissait d'une convention analogue à un contrat d'entretien viager conclu entre le père et le fils. Quelques cantons reconnaissent déjà qu'il y a analogie avec le contrat tel qu'il est prévu par la loi lorsque le père est le propriétaire juridique du domaine alors que le fils est, conformément aux dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, considéré comme « exploitant ». Cette manière de faire est par trop sommaire; chaque cas doit faire l'objet d'un examen particulier.

Les contrats analogues aux contrats d'entretien viager sont trop divers pour qu'il soit possible de les examiner tous ici. Cependant, deux questions encore mériteraient d'être soulevées. La fortune remise par le créancier du contrat d'entretien à son débiteur correspond, d'après les règles admises en matière de rentes viagères, à une certaine contre-prestation. Plus l'immeuble qui a fait l'objet de la transaction a de valeur, plus la contre-prestation que le père s'est sans doute réservée sera étendue et plus aussi peut-il attendre, à bon droit, que son fils fasse mieux

que de subvenir à son seul entretien, en lui accordant, par exemple, davantage d'argent de poche ou quelque autre prestation accessoire. La plupart des caisses de compensation ne portent pourtant au compte du père que la nourriture et le logement, ce qui a pour conséquence que nombre de paysans âgés, qu'on sait dans leur village posséder quelque bien, se voient octroyer une rente de besoin non réduite. De tels faits sont vite connus dans tout le village, malgré le secret postal. Une autre fois, les gens du même village apprennent qu'une veuve s'est vu refuser la rente qu'elle avait demandée ensuite du modeste revenu qu'elle a. Rien d'étonnant alors s'ils donnent finalement libre cours à leurs réflexions. Les offices cantonaux et les caisses de compensation seront bien inspirés de prêter une attention toute particulière à l'examen de tels cas. Maintes fois on a présenté aux fonctionnaires chargés de la revision des caisses des contrats d'entretien viager, ou plus exactement des cas de rentes avec convention analogue au contrat d'entretien viager, conclus postérieurement à l'entrée en vigueur du régime transitoire. Certes, ce régime ne doit pas mettre une entrave aux relations ordinaires entre personnes ; tel n'est d'ailleurs pas son but. Si en l'absence de tout régime transitoire, le père aurait malgré tout, conformément aux usages locaux, cédé son domaine à ses enfants, il y a lieu de lui porter en compte les prestations qu'il touche. Mais il en va tout autrement lorsque la convention va à l'encontre des coutumes consacrées. Si, en outre, le père transmet son train de campagne contre une prestation par trop modeste, un simple droit d'habitation par exemple, on peut admettre qu'il n'a agi de la sorte que pour obtenir une rente du régime transitoire. De tels éléments de la fortune doivent être portés à son compte, tout comme s'il n'existait pas de convention. Il va sans dire toutefois qu'ici également peuvent se présenter des cas extrêmes souvent délicats à traiter.

Les relations entre l'assistance publique et le régime transitoire mériteraient une étude particulière. Celle-ci a fait l'objet d'un article paru dans le numéro de février 1947 sous le titre « L'assurance-vieillesse et l'assistance aux pauvres ». Dans le cadre de ses moyens, le régime transitoire a une double tâche : l'amélioration de la situation matérielle des nécessiteux et leur libération de l'assistance publique qu'ils ressentent comme une humiliation. Ces considérations sociales ne pénètrent que partiellement dans certains cantons et il est facile de constater que leurs autorités d'assistance méconnaissent l'esprit du régime transitoire, ce qui ne les empêche pas de tirer parti de celui-ci à leur manière. Elles se substituent à l'ayant droit, présentent pour lui la requête en obtention de rente (ce qui est d'ailleurs leur droit) et demandent que la rente leur soit servie. Ce faisant, elles procèdent de manière fort diverse en mentionnant simplement au moyen d'un timbre humide l'énonciation « rente payable au compte de chèques n^o x ou y», ou en présentant une requête soigneusement motivée dans laquelle il est déclaré que le requérant n'a jamais su se servir intelligemment de son argent et que c'est pour cette raison qu'il est toujours resté un pauvre hère.

Il y a lieu de distinguer entre la notification de la décision de rente et le paiement de la rente. En effet, il se produit parfois que la décision d'octroyer la rente ne soit communiquée qu'à l'assistance publique, le véritable ayant droit ne devant pas connaître le montant que celle-ci touche en sa faveur et grâce à son droit personnel. Un canton, qui procéda de la sorte, invita néanmoins les autorités qui recevaient les décisions de rente à donner connaissance de leur contenu aux ayants droit. Dans un autre cas, une caisse de compensation remit au secrétariat chargé de l'assistance deux décisions de rente afin que celui-ci en transmît la copie aux pensionnaires de l'asile; or, ledit secrétariat la conserva par devers lui, mais orienta verbalement, quoique très sommairement, les avants droit. Finalement, un canton voisin adressa deux exemplaires de la décision aux communes, mais prit la précaution de réclamer le double signé du requérant. Il y a lieu de relever cependant que la simple notification écrite ne suffit pas toujours. Il existe en effet, dans certains établissements, des pensionnaires qui sont soumis à la censure en vertu du règlement de la maison ou à cause de l'existence d'usages courants : par conséquent, il est fort possible qu'ils ne puissent recevoir la décision. Cette situation se produit fréquemment tant en ce qui concerne la décision que le montant de la rente; la remise d'une quittance serait nécessaire pour corriger ce qu'elle a d'arbitraire.

Dans presque tous ces cas, c'était l'assistance publique ellemême qui touchait la rente mais, fort heureusement maintenant, de nombreuses caisses de compensation paient la rente directement aux ayants droit et ceux-ci ont justifié, pour la plupart, la confiance mise en eux. Dans certains cas isolés cependant,

l'alcoolisme s'est révélé être une cause de perturbation souvent importante. Il s'est trouvé par exemple qu'une femme âgée, qui avait touché en avril 1946 trois mensualités en un seul versement de 90 francs, convia ses voisins à une petite fête nocturne qui la rendit aussi pauvre qu'elle était auparavant. Ici, l'emploi mal à propos de la rente était prouvé sans autre. Il faut aussi citer le cas du pensionnaire d'un établissement qui s'était maintes fois plaint, auprès de l'office fédéral des assurances sociales, des sœurs de l'institution, de la caisse cantonale de compensation et de la commune et pour qui l'épreuve a été trop difficile lorsau'il recut à titre d'essai une mensualité complète: au bout d'une couple d'heures l'argent s'était transformé en liquide destiné à étancher sa soif. Le danger de tels abus a déterminé un canton à remettre en nature aux avants droit leur argent de poche, en leur délivrant du tabac par exemple. Ces quelques cas, qu'il ne fallait pas passer sous silence, constituent heureusement une exception et il faut remarquer en outre que la plus grande partie des nécessiteux fait preuve de reconnaissance de ce qu'elle ne tombe plus à la charge de l'assistance publique pour le moindre franc et de ce qu'elle ne doive plus subir des reproches souvent mal dissimulés.

Certaines caisses cantonales renvoient à l'autorité tutélaire les autorités d'assistance qui ne veulent pas s'accommoder du paiement direct de la rente à l'avant droit. Elles emploient ce procédé, peu fréquent toutefois, pour que ce soit l'autorité tutélaire elle-même qui prenne les mesures qui s'imposent. Celui qui ne sait pas utiliser la rente conformément à son but est également incapable, en général, d'administrer ses propres affaires; n'a-t-il pas dû, en effet, être mis sous tutelle pour cause de mauvaise gestion? De tels cas demeurent cependant rares, les autorités compétentes en la matière n'ordonnant la mise sous tutelle pour de tels motifs que si des intérêts de fortune considérables sont en jeu. Or il ne faut pas perdre de vue, comme on le fait fréquemment, que certaines personnes n'ont pas seulement besoin d'une aide pécuniaire constante, mais encore personnelle; un office communal a par exemple fait figurer sur la formule de requête la mention : « ...étaient sous tutelle alors qu'ils possédaient encore du bien ». Dans un établissement d'indigents vivent pourtant des personnes atteintes de maladies mentales ou incapables de subvenir à leur existence qui n'ont jamais été mises sous tutelle. De même, des enfants illégitimes ainsi que des enfants de parents

divorcés qui ont été retirés à leurs père et mère n'ont que très rarement été pourvus d'un tuteur dans les formes requises. Ainsi, les conséquences juridiques que le régime transitoire fait dépendre de la tutelle ou de la puissance paternelle restent souvent lettre morte.

* * *

Il y a lieu, en dernière analyse, de consacrer quelques lignes aux voies de recours. Cette question, dont la portée est souvent méconnue, est particulièrement importante en matière de régime transitoire. Le requérant peut en effet obtenir, par voie de recours, que soit reconnu son droit à l'obtention d'une rente. Ouelques caisses cantonales ont parfois cherché à éluder l'application des voies de droit. Par exemple, elles discutaient les recours en répondant elles-mêmes aux intéressés, au lieu de les transmettre avec leurs observations à la commission compétente ; ou bien elles cherchaient à décider le requérant au retrait de son recours, lors même que des explications de plusieurs pages étaient nécessaires à cet effet. D'autres manœuvres semblables étaient encore employées. Il n'était pas rare d'ailleurs que les commissions de recours fussent favorables à cette procédure sommaire, pensant par là être débarrassées d'une quantité appréciable d'affaires. Ainsi le président d'une commission de recours cantonale autorisa, en bonne et due forme, le directeur de la caisse à prendre « lui-même une décision dans les recours concernant des cas simples et faciles à élucider ». Dans un autre canton, l'administrateur de la caisse de compensation exerçait aussi les fonctions de secrétaire de la commission de recours : de la sorte, il recevait les recours en tant que directeur de la caisse et il en proposait le retrait aux recourants en sa qualité de secrétaire de la commission. Il serait bon que la main gauche ne sache pas ce que fait la droite! Des cas semblables vont à l'encontre des principes de la juridiction administrative. Il est vrai que de nombreux recours sont dirigés contre des décisions relatives à des rentes qui atteignent déjà le montant maximum prévu par la loi; dans ces cas, il est clair que la caisse peut donner à entendre à l'intéressé que son recours n'a aucune chance d'aboutir et interpréter son silence comme un retrait. La caisse peut encore reconnaître un recours comme étant fondé; il est alors superflu de porter le différend devant la commission de recours puisqu'il est devenu sans objet et il suffit de remplacer la décision attaquée par une nouvelle. Dans tous les autres cas, il v a lieu de transnettre le recours, dans les formes requises, à la commission qui est seule compétente pour prendre une décision.

L'activité des commissions de recours statuant en matière de régime transitoire

Aperçu statistique relatif à l'année 1946.

1. L'activité de la commission fédérale de recours.

En 1946, 257 recours au total ont été adressés à la commission fédérale, ou en moyenne 5 par semaine. 225 recours soit le 87 pour cent ont été réglés en 1946 ; la très grande majorité des décisions ont été rendues après que les dossiers eurent simplement été mis en circulation. Des débats oraux ont eu lieu deux fois seulement et, en cette occasion, la commission fédérale de recours a liquidé 25 cas. Le tableau ci-après contient les indications sur la nature des diverses décisions.

		Recours présentés par						
Nature de la décision	Nombre des recours	le requérant	la caisse	l'office fédéral				
a. recours admis ou admis partiellement	46	12	4	30				
b. cause renvoyée à l'autorité in- férieure pour compléter le dossier et rendre une nou- velle décision	46	32	_	14				
c. recours rejeté	112	103	2	7				
d. causes en lesquelles la commission n'est pas entrée en matière	5	5	_	_				
e. recours classé parce que sans objet	16	9	2	. 5				
	225	161	8	56				

Dans le 20 pour cent des cas environ, les recours étaient fondés, en tout ou en partie, alors que dans la proportion de 50 pour cent, ils ne l'étaient pas. Le nombre relativement élevé de causes renvoyées à l'autorité inférieure (20 pour cent) ne doit pas causer de surprise particulière, car c'est la première année que cette juridiction administrative en grande partie nouvelle a été exercée.

Sur les 225 recours examinés par la commission fédérale, le 75 pour cent provenait des cantons de Fribourg (24 pour cent), Tessin (18 pour cent), Valais (11 pour cent), Genève (9 pour cent), Zurich (6 pour cent) et Bâle-Campagne (5 pour cent).

167 d'entre eux, nombre équivalant au 74 pour cent, concernaient des rentes de vieillesse (rentes simples ou rentes de couple) et 58, soit le 26 pour cent, étaient relatifs à des rentes de survi-

vants (veuves ou orphelins).

2. L'activité des commissions cantonales de recours.

Les commissions cantonales ont liquidé au total 1666 recours. La part de travail de chaque *canton* est établie comme suit :

	Recours	liquidés	Recours portés devant la commission fédérale de recours				
Canton	Nombres absolus	en pour cent	Nombres absolus	en pour cent du nom- bre des décisions des commissions cantonales			
Zurich	86	5,1	14	16,3			
Berne	61	3,6	4	6,6			
Lucerne	25	1,5	5	20,0			
Uri *)		<u> </u>		· ·			
Schwyz	34	2,0	4	11,8			
Obwald *)		<u>.</u>					
Nidwald	9	0,5	1	11,1			
Glaris	46	2,8	4	8,7			
Zoug	16	1,0	3	18,8			
Fribourg	410	24,6	55	13,4			
Soleure	7	0,4	_				
Bâle-Ville	12	0,7	3	18,8			
Bâle-Campagne	173	10,4	12	6,9			
Schaffhouse	16	1,0	3	25,0			
Appenzell-Rh. E	48	2,9	4	8,3			
Appenzell-Rh. I	2	0,1	_				
St-Gall	21	1,3	3	14,3			
Grisons	15	0,9					
Argovie	33	2,0	3	9,1			
Thurgovie	45	2,7	7	15,6			
Tessin	343	20,6	40	11,7			
Vaud	28	1,7	6	21,4			
Valais	78	4,7	24	30.8			
Neuchâtel	41	2,5	8	19.5			
Genève	117	7,0	22	18,8			
Total	1666	100,0	225	13,5			

^{*)} Quatre décisions rendues par la commission de recours du canton d'Uri et deux décisions de la commission cantonale d'Obwald ont été communiquées à l'office fédéral des assurances sociales, alors que cet article était déjà rédigé. C'est pourquoi elles ne sont pas mentionnées dans la présente statistique.

Plus de la moitié de toutes ces décisions ont été prises dans l'ensemble par les commissions cantonales de Fribourg, Tessin et Bâle-Campagne, soit : Fribourg : 25 pour cent; Tessin : 21 pour cent ; Bâle-Campagne : 10 pour cent. Enfin, les commissions des cantons d'Uri et d'Obwald n'ont pas été appelées à fonctionner.

Il serait difficile d'établir une proportion semblable ou simplement approchante des causes portées devant la commission fédérale de recours. Des décisions relativement nombreuses ont été attaquées dans les cantons du Valais (31 pour cent), Bâle-Ville (25 pour cent), Vaud (21 pour cent), Lucerne et Neuchâtel (chacun 20 pour cent) et Schaffhouse (19 pour cent). Cette proportion est plus faible dans les cantons de Fribourg (13 pour cent), Tessin (12 pour cent) et Bâle-Campagne (7 pour cent). Aucune des 15 décisions de la commission cantonale des Grisons n'a fait l'objet d'un recours, pas plus que les 7 décisions de Soleure et celles d'Appenzell-Rhodes intérieures, au nombre de 2.

3. Le contenu des décisions rendues dans les causes portées devant la commission fédérale de recours.

On trouvera dans le tableau de la page 255 des indications relatives au sort réservé aux décisions rendues dans chaque canton dans les causes qui ont fait l'objet d'un recours à la commission fédérale.

Ce tableau met en évidence que près de la moitié des décisions cantonales ont été confirmées. Seuls les recours dirigés contre des décisions prises par les commissions des cantons de Vaud et du Valais ont été admis assez fréquemment, ce qui permet de conclure à des différences de conception entre ces commissions cantonales et la commission fédérale. Dans le 20 pour cent des cas, la commission fédérale a estimé que les faits n'étaient pas suffisamment établis et a alors renvoyé le dossier. Ont été surtout atteints par cette mesure les cantons de Fribourg, du Tessin et de Neuchâtel.

Des résultats obtenus par les recourants, il faut retenir les constatations suivantes :

a. 12 fois seulement au total, le requérant a eu gain de cause; trois fois dans le canton de Fribourg, deux fois dans chacun des cantons de Vaud et Genève, et une fois dans les cantons de Lucerne, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Valais et Neuchâtel;

105 causes ont été perdues pour lui, soit 25 dans chacun des cantons de Fribourg et du Tessin, 15 dans celui de Genève, 8 à Bâle-Campagne, 6 à Zurich, 4 dans chacun des cantons de Thur-

		Nature de la décision									
Canton	Nombre de cas tranchés par la commission fédéra!e	Recours admis (complètement ou partiellement)	Recours rejetés -	Causes renvoyées à l'autorité cantonale	Causes retirées ou en lesquelles li commission fédéral n'est pas entrée en matière						
Zurich	. 14	3	8	_	3						
Berne	4		3	1							
Lucerne	5	1	4	_							
Uri				_							
Schwyz	4		3	1							
Obwald			_	_							
Nidwald	. 1			_	1						
Glaris	. 4	1	1	1	1						
Zoug	3		2	1	_						
Fribourg	. 55	6	24	19	6						
Soleure]		_	_	_						
Bâle-Ville	. 3	1	2		_						
Bâle-Campagne .	. 12	2	8	2							
Schaffhouse	. 3	2 1	1	2 1 1	_						
Appenzell-Rh. E.	. 4	_	2	1	1						
Appenzell-Rh. I.					_						
St-Gall	. 3	_	3	_							
Grisons				_	_						
Argovie	. 3	_	_	2	1						
Thurgovie	. 7	2	5	_	—						
Tessin	. 40	2	25	11	2						
Vaud	. 6	4	1	_	1						
Valais	. 24	19	4	_	1						
Neuchâtel	. 8	1	1	5	1						
Genève	. 22	3	15	1	3						
Total	. 225	46	112	46	21						

govie et du Valais, 5 dans chacun de ceux de Berne, Lucerne, Schwyz et St-Gall, 2 dans chacun de ceux de Zoug et d'Appenzell-Rh. ext., une à Glaris, à Bâle-Ville, dans le canton de Vaud et à Neuchâtel. Dans 52 autres cas, le recours du requérant a abouti au renvoi de la cause à l'autorité cantonale.

- b. Les recours interjetés par les caisses de compensation ont été admis quatre fois : deux fois contre les décisions de la commission cantonale de Zurich et une fois contre chacune des décisions des cantons de Vaud et de Genève. Deux recours des caisses interjetés contre des décisions de la commission cantonale de Zurich ont été rejetés.
- c. Des 56 recours déposés par l'Office fédéral des assurances sociales, 50 ont été admis, 7 rejetés et 5 retirés. Dans 14 cas, les recours ont provoqué le renvoi de la cause à l'autorité cantonale.

Questions relatives à l'application du régime transitoire

Restitution de montants de rentes indûment perçus ; procédure de remise.

Lorsque le bénéficiaire d'une rente tenu à restitution réclame la remise de celle-ci, c'est à la caisse qu'il appartient d'examiner en premier lieu la demande de remise. Si elle l'écarte, que ce soit en tout ou partie, le requérant peut porter la décision incriminée devant la commission de recours (art. 20 de l'arrêté du Conseil fédéral, du 9 octobre 1945, en relation avec l'art. 3 de l'ordonnance n° 41 du département de l'économie publique concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, du 23 novembre 1943). Il n'est pas rare cependant que la caisse se prononce sur le droit à la rente et exige la restitution des montants perçus dans une seule et même décision. Si alors l'intéressé conteste la décision de la caisse devant la commission de recours et s'il demande simultanément la remise de la restitution, cette autorité devra au préalable se prononcer sur la question de savoir si elle doit entrer en matière sur la restitution ou bien si elle doit remettre le dossier à la caisse pour qu'elle s'en occupe en sa qualité d'autorité de première instance.

La commission de recours du canton de *Berne* (en la cause Kleeb, du 23 janvier 1947) et celle du canton du *Valais* (en la cause Besson, du 4 février 1947) se sont prononcées en faveur de la première solution. L'autorité bernoise s'est fondée sur la décision de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain, du 22 février 1945, en la cause Janigg à laquelle elle renvoie (voyez la revue « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain » 1945, p. 272, n° 486). La commission de recours valaisanne est partie aussi d'une décision, à laquelle elle renvoie, de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, décision prise en la cause Kuhn, du 25 avril 1945 (voyez la même revue que ci-dessus, 1945, p. 302, n° 575).

Afin de simplifier la procédure, l'office fédéral des assurances sociales a approuvé les deux décisions cantonales non sans y avoir apporté la restriction suivante qui figure déjà dans la décision citée n° 575: la commission de recours ne peut se prononcer sur la restitution que dans le cas où, vu le dossier, elle considère que la remise complète paraît devoir s'imposer. Si elle estime que la cause n'est pas en état d'être jugée ou si la demande de remise lui semble non ou insuffisamment fondée, elle est tenue de renvoyer l'affaire à la caisse pour que celle-ci s'en occupe en sa qualité d'autorité de première instance. En effet, si les voies de droit établies par la loi venaient à être détournées par une décision de la commission de recours, le droit qu'a tout requérant d'être entendu serait lésé.

La revision des décisions sur recours.

(Remarques sur une décision prise par une commission cantonale.)

Par décision du 30 août 1946 notifiée le 5 octobre aux intéressés, la commission de recours a confirmé la décision d'une caisse cantonale aux termes de laquelle une rente réduite de vieillesse simple de 100 francs par année

était allouée à l'ayant droit, et elle n'a pas admis le recours interjeté contre cette décision. Le 23 octobre 1946, l'avocat de la recourante introduisit auprès de la commission de recours une demande en revision et produisit un contrat d'entretien viager que sa cliente aurait conclu avec son frère et qu'elle aurait négligé de présenter auparavant. Il proposait en conséquence qu'il fût alloué à l'ayant droit une rente de vieillesse simple non réduite de 360 francs par année

La commission de recours a admis la demande en revision. Quant à la question de la recevabilité de la revision elle-même, elle a fait observer ce qui suit : la possibilité prévoyant la revision des décisions existe dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, en vertu des articles 136 et 137 de la loi fédérale d'organisation judiciaire. On admet notamment la revision lorsque, par inadvertance, la commission de recours n'a pas apprécié des faits importants qui ressortent du cossier (art. 136, lettre d). C'est en l'espèce bien le cas. En conséquence et par analogie avec les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, la décision du 30 août sera revisée, « bien que le délai pour recourir devant la commission fédérale ne soit pas encore échu ».

L'office fédéral des assurances sociales tient cette décision pour erronée en matière de procédure. La seule raison pour laquelle il ne l'a pas portée devant la commission fédérale est qu'il l'approuve quant au fond (octroi d'une rente non réduite) sur la base de l'état de fait. Ce raisonnement par analogie, qui admet l'existence de la revision de décisions tant dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain que dans le régime transitoire en vigueur jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants, semble en effet inattaquable. Nous renvoyons à la décision de la commission fédérale de recours, du 16 octobre 1946, en la cause Berger (Revue 1947, p. 45, n° 27). Dans le cas particulier, la commission de recours n'a pas tenu compte du principe élémentaire de procédure selon lequel la revision n'est admise que contre une décision passée en force de chose jugée (comparer les articles 136 et 137 en relation avec l'article 38 de la loi fédérale d'organisation judiciaire). La demande de revision est un moyen de droit extraordinaire, c'est-à-dire dirigé exclusivement contre une décision passée en force et c'est d'ailleurs ainsi que la prévoient aussi bien les lois de procédure fédérale que cantonales ; elle est toujours soumise à la réalisation de conditions importantes que la loi définit exactement et que l'on appelle les motifs de revision. Par conséquent, la commission n'aurait même pas dû entrer en matière sur le mémoire présenté par l'avocat, mais aurait dû le transmettre à la commission fédérale comme un recours contre sa décision

Cela étant, on peut se demander si, dans le cas particulier, les motifs de revision que prévoit l'article 136, lettre d, de la loi fédérale d'organisation judiciaire (recevabilité de la demande en revision lorsque, par inadvertance, le tribunal n'a pas apprécié des faits importants qui ressortent du dossier) ont existé. Nous n'en sommes, quant à nous, nullement convaincus.

Petites informations

Comité suisse de propagande en faveur de l'assurance-vieillesse et survivants.

Le 7 février 1947, un comité suisse, hors parti, de propagande en faveur de l'assurance-vieillesse et survivants a été fondé et sa constitution a eu lieu dans la salle du Conseil des Etats, à Berne. Son président est M. Wey, de Lucerne, président du Conseil national. Le président du sous-comité d'études est M. Schmid-Ruedin, conseiller national et secrétaire général de la société suisse des commercants : le président du sous-comité financier est M. Bernhard Marty, secrétaire central de la société suisse des contremaîtres. et le président du sous-comité de presse est M. Flückiger, conseiller aux Etats, de St-Gall. A la vice-présidence seront appelés à tour de rôle un représentant du parti suisse des paysans, artisans et bourgeois, du parti populaire catholique conservateur, de l'alliance des indépendants, de l'union suisse des arts et métiers, de l'alliance nationale des sociétés féminines suisses, de la Suisse romande et du canton du Tessin. Le secrétariat de ce comité, assumé par M. Rudolf Johanni, a son siège à Zurich, Börsenstrasse 14. En outre, les représentants de toutes les tendances politiques, d'associations et des différents milieux sociaux seront appelés à collaborer au sein de ce comité.

L'union syndicale suisse a constitué de son côté un comité de propagande indépendant, maîs qui restera cependant en contact étroit avec le comité suisse de propagande.

L'industrie et le problème de l'assurance-vieillesse et survivants.

Sous ce titre a paru, dans la revue « Organisation industrielle » (1947, 1er cahier) publiée par l'Institut d'organisation industrielle de l'Ecole polytechnique fédérale, une intéressante étude due à la plume de M. Hugo Binder, administrateur de la caisse de pensions du personnel d'une importante entreprise.

Dans une première partie, l'auteur démontre avec pertinence la nécessité qu'il y a, pour la classe ouvrière de l'industrie, d'introduire l'assurance-vieillesse et survivants et il parvient aux conclusions suivantes dans la seconde partie de son article:

- « 1. La protection qu'assume l'assurance créée par les caisses d'entreprises privées est insuffisante dans la plupart des cas et elle est de plus conditionnelle. Les contributions des pouvoirs publics faisant défaut, une telle assurance ne peut pas offrir en général les mêmes prestations qu'une assurance d'Etat, qui soient en rapport avec les cotisations des patrons, des employés et des ouvriers.
- 2. Font défaut encore un concordat entre les caisses privées ainsi que le cadre d'une loi prévoyant l'assurance obligatoire pour les personnes de condition dépendante et le devoir pour les chefs d'entreprise de créer une caisse de prévoyance propre à leur maison ou une caisse d'association.

- 3. Si le concordat et le cadre d'une loi existaient et même si les cotisations étaient identiques, les prestations de l'assurance privée ne seraient malgré tout pas aussi élevées en moyenne que celles de l'assurance d'Etat, à moins que les subventions des pouvoirs publics ne fussent accordées dans la même mesure aux caisses d'entreprises privées.
- 4. Les caisses d'entreprises privées ne peuvent pas réaliser le principe de solidarité en faveur des classes de salaires bas ou moyens, ou ne le peuvent qu'insuffisamment.

L'octroi d'une subvention aux institutions d'assistance ne profiterait qu'aux personnes exerçant une activité lucrative dépendante et constituerait une solution qui ne pourrait donner satisfaction, ce à la condition qu'il fut d'ailleurs possible d'accorder une telle subvention. Le chef d'entreprise n'a intérêt que dans la réalisation d'une assurance obligatoire englobant toutes les couches sociales de la population; si tel n'est pas le cas, nombreux seront ceux qui, passant de la condition de personne indépendante à celle de personne dépendante, subiront l'inconvénient de la perte de la sécurité offerte par l'assurance-vieillesse et survivants ou, s'ils y pourvoient eux-mêmes, n'en tiendront compte dans leur budget que d'une manière insuffisante. Il y aurait de la sorte un grand nombre de mécontents, socialement parlant, ce qui ne serait pas sans danger tant pour la vie sociale que politique. Seule l'assurance obligatoire générale telle que la prévoit une assurance publique est à même d'écarter ce péril. L'introduction de celle-ci ne fera pas perdre aux caisses d'entreprises privées leur importance en matière d'assistance : elles pourront, comme par le passé, remplir leur haute mission sociale, soit en étant incorporées à l'assurance d'Etat, soit en qualité de caisses complémentaires. »

Au cours d'une troisième partie, l'auteur démontre qu'une transformation éthique doit aller de pair avec le rétablissement de l'équilibre social et que ce but doit être atteint au moyen d'institutions de prévoyance créées par les chefs d'enreprise ainsi que par l'introduction d'une assurance-vieillesse et survivants d'Etat. Une réforme du régime économique s'avère nécessaire; elle imposera la discipline morale indispensable à l'humanité si éprise de liberté, passion qui se manifeste sous la forme dégénérée d'un égoïsme sans bornes et de l'amour passionné du pouvoir. Puisqu'il faut un certain temps pour permettre à cette réforme de s'accomplir, il y a lieu de rétablir l'équilibre social en développant les institutions de prévoyance dans l'entreprise et en instituant l'assurance-vieillesse et survivants d'Etat. Le peuple n'est satisfait que s'il sait que la sécurité à laquelle il aspire ne lui est pas accordée bénévolement, comme s'il s'agissait d'un cadeau, mais qu'elle lui est au contraire due comme compensation des injustices de l'ordre économique actuel. L'auteur parvient à la conclusion suivante dans la quatrième partie de son ouvrage: «Le rétablissement de l'équilibre social doit intervenir afin que la réforme puisse avoir lieu. Si celle-ci ne se produit pas, on sera en présence d'une alternative : ou l'ordre social croulera ou l'on tentera de le renverser. »

Dans la dernière partie de son exposé, l'auteur se demande si le projet actuel d'assurance-vieillesse et survivants suffit pour rétablir l'équilibre social nécessaire et s'il peut être considéré comme acceptable pour l'industrie. Cette question est en général résolue par l'affirmative, bien que certains

points particuliers ne soient pas toutefois sans présenter de difficultés. Il s'agit en particulier du système de couverture financière et de celui des cotisations selon le revenu individuel, ce dernier occasionnant — à ce que l'on a prétendu — un travail administratif considérable.

Malgré ces quelques points que l'auteur considère comme des « défauts d'organisation technique », son article prend fin sur une chaude profession de foi quant à la nécessité d'accepter la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants et qui est conçue en ces termes :

«L'industriel est placé devant cette alternative: Dois-je refuser la loi à cause des défauts d'ordre technique qu'elle contient ou dois-je l'accepter avec l'espoir que ces vices seront éliminés plus tard? D'autre part, il aura à résoudre le cas de conscience suivant: Une prise de position absolument négative à l'égard de l'assurance-vieillesse et survivants peut-elle entrer en considération pour l'industrie, à une époque où le monde se trouve au milieu d'un conflit social et économique gigantesque, et ce sans compromettre pour le moins la paix du travail? Ne doit-on pas plutôt, par le moyen d'une évolution organique, rendre possible une réforme en corrigeant à temps et dans une mesure suffisante ce qu'il y a lieu de rétablir, afin que les bases de l'ordre actuel puissent se maintenir? L'industrie doit, pour des raisons de politique sociale et malgré les défauts mentionnés, prendre parti pour l'assurance-vieillesse et survivants, car c'est elle-même qui serait atteinte en premier lieu et le plus durement par les conséquences qu'entraînerait le rejet de la loi. »

Commission spéciale chargée de préparer l'introduction du compte individuel des cotisations.

La commission spéciale chargée de préparer l'introduction du compte individuel des cotisations, constituée en novembre 1946 par l'office fédéral des assurances sociales (voyez à ce sujet la Revue, numéro de janvier 1947, p. 29 et ss), a terminé ses travaux en date du 13 mars 1947. Grâce au travail considérable effectué au sein de la commission générale et des quatre souscommissions, une solution tout aussi simple qu'opportune a été adoptée et elle permettra d'écarter toutes les critiques qui se sont fait jour jusqu'alors dans le domaine de la tenue des comptes individuels.

L'office fédéral des assurances sociales rédige actuellement un rapport concernant les résultats des travaux et le publiera dès qu'il aura été approuvé par la commission. Il paraîtra probablement dans le courant du mois d'avril. En même temps que la rédaction de ce rapport, l'office fédéral des assurances sociales achève l'élaboration des plans d'organisation définitifs; ceux-ci seront remis à toutes les caisses de compensation pour qu'elles soient en mesure de preparer l'organisation technique de l'assurance.

Commission d'experts chargée des questions relatives à l'organisation et aux cotisations.

L'office fédéral des assurances sociales a confié à une seconde commission la tâche de préparer l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Cette commission d'experts chargée des questions relatives à l'organisation et aux cotisations a repris ses travaux les 20 et 21 février 1947 sous la présidence de M. Saxer, directeur de l'office

fédéral des assurances sociales. En font partie les représentants des associations dirigeantes, des caisses de compensation, des autorités fiscales et des offices fédéraux intéressés. Il lui incombe de rechercher la solution de 13 questions concernant les cotisations et de 14 autres questions d'organisation. Sont entre autres d'une importance toute particulière les problèmes se rapportant : à la notion du revenu provenant d'une activité lucrative, à la spécification de la condition dépendante et de la condition indépendante, à la notion du salaire déterminant, au revenu net provenant d'une activité lucrative indépendante, aux éléments du calcul permettant de fixer les cotisations lorsqu'il s'agit d'un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante, à la détermination des salaires et des revenus globaux, à la création de caisses de compensation d'associations professionnelles, à la procédure à suivre lors de la création de caisses professionnelles paritaires, enfin au contrôle des personnes soumises à l'obligation de payer des cotisations.

La commission est composée de deux sous-commissions présidées par le chef de la section de l'assurance-vieillesse et survivants. Il appartient à la sous-commission I d'élucider les questions concernant d'une part l'organisation et de l'autre les cotisations des personnes exerçant une activité lucrative dépendante ainsi que celles des employeurs. La sous-commission II est chargée de trouver une solution aux problèmes relatifs aux cotisations des personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Elle a siégé les 27 et 28 février ainsi que le 21 mars 1947 et a pu achever l'essentiel de ses travaux. La sous-commission I s'est réunie les 5, 6 et 7 mars ainsi que les 26 et 27 mars 1947 et sa tâche sera terminée dans le courant du mois d'avril.

L'assurance-vieillesse et les caisses de pension.

Dans l'article « L'assurance-vieillesse et les caisses de pension » (Revue 1947, n° 2, p. 73 et ss), un exemple illustre la manière dont s'effectue le partage de la rente prévue par la loi entre l'assuré et l'institution d'assurance reconnue. Dans cet exemple, tiré du message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (du 24 mai 1946), la rente minimum a été arrêtée à 450 francs pour le calcul de la rente partielle revenant à l'institution d'assurance, comme il était d'ailleurs prévu de le faire dans le projet de loi du Conseil fédéral. Du fait cependant que d'une part la rente minimum s'élève à 480 francs dans la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, et que d'autre part l'article 30, 3º alinéa, de ladite loi prévoit qu'il ne sera pas tenu compte, à certaines conditions, des années civiles présentant les cotisations les plus basses, le calcul de la rente ne correspond plus exactement aux prescriptions légales. C'est la raison pour laquelle nous montrons ici comment calculer la rente sur la base des dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1946 et nous prions le lecteur de remplacer les anciens chiffres par les nouveaux au cas où cet exemple serait appliqué. Il y a lieu en même temps de tenir compte du vœu souvent exprimé de faire voir par le détail comment s'effectuent les opérations :

1. Calcul de la rente globale :

 a) L'ensemble des cotisations payées pendant 45 ans atteint le montant de 8600 francs,

- b) Les cinq années civiles présentant les cotisations les plus basses sont retranchées, soit 5×120 francs = 600 francs,
- La cotisation annuelle moyenne s'élève par conséquent à 8000 francs : 40 = 200 francs,
- d) Conformément à l'article 34 de la loi fédérale du 20 décembre 1946, la rente de vieillesse simple correspondante s'élève à :

Montant de base											300	francs
plus 150 $ imes$ 6											900	>>
plus $50 imes 2$											100	>>
Rente de vieilles	se sir	nple									1300	francs
La rente de vieill	esse p	our	cou	ple	corr	esp	ond	au	160	%		
de cette derni	ère so	mme	e, so	oit							2080	francs

2. Calcul de la rente revenant à l'institution d'assurance :

- a) L'institution d'assurance a payé pendant 25 ans la somme globale de 5000 francs en cotisations,
- b) Les cinq années civiles présentant les cotisations les plus basses sont années de cotisations, la cotisation annuelle moyenne s'élève à 5000 francs: 25 = 200 francs,
- c) La rente de vieillesse simple s'élève à :

Montant	de ba	se .							300	francs
plus 150	\times 6						• -		900	>>
plus 50	\times 2								100	>>
Rente de	e vieil	lesse	sim	ple					1300	francs

d) Puisque l'institution d'assurance n'a payé des cotisations que pendant 25 ans, la rente sera réduite comme il suit en vertu de l'article 39 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 :

Avant tout, l'institution d'assurance reçoit la rente		
minimum, soit	480	francs
L'institution d'assurance peut réclamer les $25/49~(=5/9)$		
du montant de 820 francs qui reste	455	>>
Rente de vieillesse simple	935	francs
Rente de vieillesse pour couple correspondante (160 $\%$)	1496	francs

3. Partage de la rente:

L'institution d'assurance reçoit ainsi 1496 francs et la différence entre ce montant et celui de la rente globale (2080 — 1496 = 584 francs) sera payée directement à l'assuré.

Décisions de la commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(Régime transitoire.)

N° 44: Rentes et pensions.

N° 45: Déductions de salaire pour les membres de la famille travaillan; dans l'agriculture.

 $m N^{\circ}$ 46: Valeur locative du logement dans sa propre maison (pour les familles de veuves).

N° 47: Organes compétents; restitution par les héritiers.

N° 44.

Rentes et pensions.

Même les prestations périodiques touchées pendant un temps limité sont, suivant les cas, prises en considération en tant que revenu provenant de rentes ou de pensions (OE rég. trans., art. 4, 1er al., lettre c).

Rendite e pensioni.

Le prestazioni periodiche ricevute durante un periodo di tempo limitato sono computate in ogni caso come reddito proveniente da rendite o pensioni (art. 4, primo capoverso, lett. c, DE).

Madame M. reçoit de l'ancien employeur de son mari décédé en 1945 une rente mensuelle de 100 francs, ce jusqu'en 1949 ; le logement gratuit lui est fourni jusqu'en décembre 1950. La commission cantonale de recours lui a alloué, ainsi qu'à ses enfants Lydia et René, une rente de veuve et deux rentes d'orphelins, rentes non réduites qui s'élèvent au montant global de 820 francs. La commission a motivé sa décision par l'argumentation suivante : les prestations de l'employeur ne constituent pas un revenu qu'il faut prendre en considération, attendu qu'elles sont périodiques et limitées dans le temps ; leur valeur capitalisée doit au contraire être prise en compte comme fortune, à côté du revenu de la famille. L'office fédéral des assurances sociales a recouru contre cette décision en proposant de refuser aux intéressés tout droit à la rente de survivants. C'est à tort que l'autorité de première instance conteste tout caractère de rente à une prestation périodique limitée par avance dans le temps, car toute espèce de rente peut être capitalisée. Un montant de secours mensuel de 100 francs versé pendant six ans constitue une rente au sens de l'article 4, 1er alinéa, lettre c de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945. Du fait que le gain provenant du travail de cette famille de veuve et les prestations servies par l'employeur — déduction faite d'une somme de 150 francs destinée à payer des cotisations d'assurance — s'élèvent au total de 2460 francs, la limite de revenu fixée à 2300 francs est dépassée.

La commission fédérale a admis le recours de l'office fédéral des assurances sociales et a contesté à la famille de veuve tout droit à une rente quelconque de survivants, ce pour les motifs suivants :

C'est en tant que revenu, conformément à l'article 4, 1er alinéa, lettre c de l'ordonnance d'exécution, qu'il faut prendre en considération les rentes et pensions de tous genres, y compris les prestations périodiques servies pendant un temps déterminé. Le point de vue de l'autorité de première instance, seion lequel « l'élément « capital » l'emporte » sur les prestations limitées d'avance dans le temps, est fondé sur le fait que le montant capitalisé de telles prestations est fixé d'avance. Cependant, l'office fédéral fait valoir avec raison que toutes les prestations périodiques peuvent être capitalisées lors même qu'elles ne sont pas d'avance limitées dans le temps. Ce qui importe, c'est leur nature juridique même. En l'espèce, il y a lieu de parler du salaire d'une personne décédée dont bénéficient les survivants, c'est-à-dire de la jouissance de prestations qui sont périodiques de par leur nature. Elles sont allouées à Madame M. pour l'aider à pourvoir à l'éducation de ses enfants pendant les années où des dépenses accrues seront nécessaires à cette intention; c'est pourquoi elles sont limitées à la période pendant laquelle les deux enfants n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans. Il ne faut donc pas considérer les montants mensuels comme étant des versements périodiques effectués en vertu d'une transmission de patrimoine, mais il faut au contraire les faire entrer dans le revenu. En conséquence, il n'y a pas lieu de reconnaître à cette famille de veuve quelque droit à la rente que ce soit pour l'année 1946. (180, en la cause Michel, du 3 février 1947.)

N° 45.

Déductions de salaire pour les membres de la famille travaillant en commun dans l'agriculture.

Il y a lieu, pour les membres de la famille travaillant en commun, de n'opérer des déductions que lorsque leur travail est réellement indispensable à l'exploitation du domaine (OE rég. trans., art. 4, 2e al., lettre a).

Deduzioni per i membri della famiglia del capo di un'azienda agricola che lavorano con lui. Regole di valutazione.

Le deduzioni per i membri della famiglia del capo di azienda che lavorano con lui possono essere ammesse soltanto allorchè la collaborazione dei membri sia necessaria (art. 4, secondo capoverso, lett. a, DE).

La commission cantonale de recours a déduit du rendement agricole, en tant que salaire, 1600 francs pour chacun des deux enfants Jean et Claire travaillant sur le domaine, ainsi qu'une somme de 200 francs pour la rémunération du fils Ernest qui n'y est occupé qu'accessoirement.

La commission fédérale de recours a déjà maintes fois décidé que des montants correspondant aux salaires locaux peuvent être déduits du revenu brut de l'exploitation agricole, en tant que frais d'obtention de celui-ci. Cette

faculté n'existe cependant que lorsque le travail des membres de la famille est vraiment nécessaire à l'exploitation, c'est-à-dire lorsque ceux-ci remplacent de la main-d'œuvre extérieure. Pour autant que cette condition soit en l'espèce remplie en ce qui concerne les enfants Jean et Claire, une somme correspondant aux salaires locaux peut être déduite du revenu brut. Pour évaluer celle-ci, il faut prendre en considération la durée du travail de ces enfants ainsi que les avantages qui résultent pour eux du fait de demeurer chez leurs parents. Il ne ressort pas clairement des pièces du dossier s'ils sont occupés en permanence dans l'exploitation. Pour le fils Ernest, il ne peut être déduit aucun salaire puisqu'il n'y travaille que durant ses moments de liberté; la main-d'œuvre qu'il apporte est par conséquent accessoire et de peu d'importance pour la mise en valeur du domaine.

(232, en la cause Gäumann, du 3 février 1947.)

N° 46.

Valeur locative du logement dans sa propre maison (pour les familles de veuves).

Lorsqu'une famille de veuve habite dans sa propre maison, seul le taux déterminant pour la veuve, établi par l'article 5, 1er alinéa, de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, doit entrer en considération pour estimer la valeur du logement commun.

Valore locativo dell'abitazione in casa propria (nel caso di famiglie di vedove).

Se la famiglia di una vedova abita in casa propria, il valore locativo dell'abitazione comune dev'essere fissato nell'importo indicato nell'art. 5, DE, per le beneficiarie di rendite per vedove.

En tant que valeur locative du logement dans sa propre maison, il ne faut porter en compte pour la famille que la somme de 150 francs. Il y a lieu de ne pas tenir compte du montant de 3×60 francs = 180 francs, arrêté par l'autorité de première instance, et qui équivaut à la valeur locative du logement des orphelins. Eu égard aux conditions modestes que l'on rencontre dans les familles de veuves, il est en général équitable de n'apprécier la valeur locative du logement des dites familles que selon le taux applicable à la seule veuve, que la maison appartienne en tout ou partie à la mère ou aux enfants. (224, en la cause Hayoz, du 12 février 1947.)

N° 47.

Organes compétents: restitution par les héritiers.

- 1. Les organes chargés de l'application du régime transitoire ne peuvent prendre une décision relative à la restitution de prestations instituées par l'arrêté du Conseil fédéral sur l'aide aux vieillards, aux veuves et aux orphelins du 24 décembre 1941 reçues indûment.
- 2. L'obligation de restitution sur laquelle il a été statué tombe, au décès du débiteur, dans la masse successorale. Si la succession n'est pas répudiée par les héritiers (CCS art. 566), ces derniers répondent de cette dette (CCS art. 560).

Autorità competenti : restituzione da parte degli eredi.

- 1. Gli organi incaricati dell'applicazione dell'ordinamento transitorio non devono decidere della restituzione di prestazioni indebite fatte in virtù del decreto del Consiglio federale concernente il soccorso ai vecchi, alle vedove e agli orfani, del 24 dicembre 1941.
- 2. Un debito di restituzione cade, alla morte del debitore, nella massa ereditaria. Se gli eredi non rinunciano alla successione (art. 566 CCS), il debito di restituzione diventa loro debito personale (art. 560 CCS).

Les organes chargés de l'exécution du régime transitoire en vigueur jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants ont uniquement la compétence de décider de la restitution des rentes reçues de la caisse de compensation, soit en l'espèce d'une somme globale de 120 francs. La décision relative à la restitution des secours, s'élevant au total à 384 francs dont Madame F. a bénéficié de 1943 à 1945 en vertu de « l'aide fédérale » (arrêté du Conseil fédéral sur l'aide aux vieillards, aux veuves et aux orphelins du 24 décembre 1941, articles 12, 17 et 18) doit en revanche être prise par les autorités instituées par le Conseil d'Etat du canton de Thurgovie (office cantonal ou commission cantonale de recours). C'est donc à tort que la caisse et la commission cantonale de recours fonctionnant en matière de régime transitoire, se sont occupées de la restitution de cette somme de 384 francs.

La décision de l'autorité de première instance relative à la somme de 120 francs est juste. Le seul héritier de la défunte, soit le fils A. F., ne prétend pas avoir répudié la succession de sa mère ; cela étant, la dette de 120 francs ayant pour cause l'obligation de restitution lui est échue.

(237, en la cause Flum, du 7 mars 1947.)

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(Régime transitoire.)

1. Droit à la rente.

N° 11: Droit à la rente de l'enfant illégitime.

2. Revenu et fortune pris en considération.

N° 12: Déductions autorisées pour les membres de la famille travaillant en commun dans l'artisanat.

3. Versement des rentes.

N° 13: Versement partiel de la rente en mains de tiers.

Droit à la rente de l'enfant illégitime.

L'enfant illégitime a droit à une rente d'orphelin simple si son père, qui s'était engagé par convention extrajudiciaire à payer une pension alimentaire, décède (OE rég. trans., art. 2, 2° al.).

Diritto alla rendita del figlio naturale.

Il figlio naturale, il cui defunto padre si era impegnato per convenzione estragiudiziale a versare i contributi alle spese di mantenimento, ha diritto ad una rendita semplice per orfani (art. 2, secondo capoverso, DE).

Le recourant, Andreas v. A., né le 10 mai 1946, est l'enfant illégitime de Gertrude v. A. Lorsque X, des œuvres duquel Gertrude v. A. est devenue enceinte, quitta M. au début d'octobre 1945 pour aller s'établir à St., il l'emmena avec lui et l'établit chez sa propre mère, à St. Le 8 décembre 1945, X décéda des suite d'une tentative de suicide. Dès lors, Gertrude v. A. est restée jusqu'à ce jour chez la mère de X.

Il est patent que c'est à cause de sa grossesse que Gertrude v. A. a été conduite dans la famille X. Il en résulte donc que le défunt aussi bien que sa mère avaient reconnu la paternité. Le fait que c'est le défunt lui-même qui a introduit Gertrude v. A. dans sa famille et que sa mère a fort généreusement continué à l'hospitaliser doit être considéré comme étant une reconnaissance extrajudiciaire de la dette alimentaire en faveur de l'enfant. L'état de fait prévu par l'article 2, 2e alinéa de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 est ainsi réalisé. Une reconnaissance formelle de la paternité telle que la prévoit l'article 303 du code civil suisse n'est pas nécessaire (voyez à ce sujet le commentaire du CCS, d'Egger, art. 302, note 7). Dans ces conditions, il est superflu de poursuivre contre la mère de X le procès en reconnaissance de paternité, ce d'autant plus qu'elle se trouve dans une situation peu aisée. Contrairement au point de vue adopté par la caisse, une rente d'orphelin simple doit être allouée à l'enfant v. A.

(Commission de recours du canton de Berne, en la cause v. A., du 31 jonvier 1947.)

N° 12.

Déductions autorisées pour les membres de la famille travaillant en commun dans l'artisanat ; application du tarif forfaitaire prévu par le régime des allocations pour perte de gain.

C'est l'article 9, 2e alinéa, de l'ordonnance n° 48 du département fédéral de l'économie publique, du 22 mai 1944, concernant le régime des allocations pour perte de gain qui sera appliqué pour déterminer quel salaire en argent et en nature payé à un membre masculin de la famille peut être déduit du revenu brut.

Deduzioni per i membri della famiglia del capo di un'azienda artigianale che lavorano con lui.

Per la determinazione del salario in denaro e in natura, pagato a membri di sesso maschile della famiglia del capo di un'azienda artigianale e dedotto dal reddito lordo, può essere applicato l'articolo 9, secondo capoverso, dell'ordinanza N. 48 del DFEP concernente l'ordinamento delle indennità per perdita di guadagno.

Admettant qu'un montant équivalent au salaire usuel d'un ouvrier boulanger doit être déduit du revenu de la famille de veuve, et à ce titre de salaire du fils de 28 ans travaillant dans la boulangerie maternelle, la commission fédérale de recours a renvoyé le dossier Gaudard, par décision *) du 18 novembre 1946, à la commission cantonale pour complément d'enquête et pour nouvelle décision.

Dans cette nouvelle décision, la commission cantonale de recours a déclaré ce qui suit en ce qui concerne la déduction opérée en faveur du fils majeur :

Pour le fils Louis, qui exploite la boulangerie sans toucher de salaire, il y a lieu de déduire du revenu de l'entreprise, outre l'équivalent du salaire en nature, un montant correspondant au salaire usuel d'un ouvrier boulanger. Ce fils ne touchant pas de salaire en espèces, la commission estime indiqué de s'en tenir au forfait fixé par l'article 9, 2e alinéa de l'ordonnance n° 48 du département fédéral de l'économie publique, du 22 mai 1944, évaluant le salaire global du fils célibataire travaillant dans l'exploitation de ses parents à 125 francs par mois, soit à 1500 francs l'an, en zone mi-urbaine.

(Commission de recours du canton de Fribourg, en la cause Gaudard, du $31\,$ janvier 1947.)

N° 13.

Versement partiel de la rente en mains de tiers.

Lorsqu'un tiers subvient à l'entretien du bénéficiaire d'une rente, celle-ci ne peut lui être versée que dans la mesure où il supporte les dépenses faites dans l'intérêt du bénéficiaire (OE art. 16, 2° al.).

Versamento di parte della rendita nelle mani di terze persone.

La rendita può essere versata ad un terzo che provvede al mantenimento dell'avente diritto, in quanto la terza persona abbia a suo carico spese per il beneficiario della rendita.

La caisse a octroyé, dès janvier 1946, une rente de vieillesse simple de 480 francs à Mlle Aurélia R. et une rente de veuve de 400 francs à Mme veuve Sch. Ces rentes ont été versées jusqu'alors à l'autorité chargée de l'assistance publique. Mlle R., contre un versement unique de 2500 francs et Mme Sch., contre paiement d'une somme de 2000 francs, sont pensionnaires de l'hôpital local, la première depuis 1938, la seconde dès 1941. Cet établissement relève de l'administration de l'assistance publique. Les deux personnes sont sans ressources et incapables d'exercer une activité quelconque. En octobre 1946, elles ont toutes deux demandé à la caisse de compensation que les rentes leur fussent payées personnellement dès novembre; le conseil d'administration de l'assistance publique s'est opposé à cette demande. La caisse a décidé, le 14 novembre 1946, que les rentes seraient toujours versées à l'assistance publique mais que celle-ci devrait toutefois remettre à chacune

^{*)} Décision no 21. Revue 1947, page 40.

des deux ayants droit le 10 % du montant de leur rente à titre d'argent de poche. Mlle R. et Mme Sch. ont interjeté recours contre cette décision, invoquant qu'elles ne seraient pas à la charge de l'assistance publique mais qu'elles auraient au contraire payé leur admission à l'hôpital du lieu et que, par conséquent, la rente leur reviendrait de droit, personnellement. Elles ont encore fait valoir que l'argent leur serait nécessaire pour effectuer des achats et qu'elles ne recevraient de l'établissement que la nourriture et le logement. Enfin, elles auraient résolu de garder la rente entière pour elles seules et elles préféreraient en remettre les montants à la Croix-Rouge ou à quelque autre œuvre d'utilité publique plutôt que de payer à l'hôpital le prix de leur pension.

La commission de recours cantonale a pris la décision de faire verser par la caisse, aux deux ayants droit *personnellement*, une somme de 15 francs sur chaque montant de rente mensuel, ce à partir de novembre 1946. Elle s'est inspirée des motifs suivants:

C'est pour permettre aux ayants droit de subvenir à leurs besoins vitaux les plus pressants qu'existent les rentes de vieillesse et les rentes de veuve. Elles leur sont en principe versées directement, à moins que l'ayant droit n'offre aucune garantie d'utiliser la rente conformément à son but, auquel cas la caisse est autorisée à verser la rente à une institution de prévoyance (OE art. 16, 2e al.). Conformément à la circulaire n° 12 de l'office fédéral des assurances sociales, du 25 septembre 1945, il y a lieu d'admettre que la rente n'est pas employée conformément à son but lorsque des personnes hospitalisées refusent de participer aux frais de leur entretien au moyen de leur rente. En l'espèce, les deux recourantes reçoivent leur entretien de l'hôpital local, et, du fait qu'elles sont sans ressources et incapables d'exercer une activité, elles ne pourraient que tomber dans la misère si elles n'étaient assistées. Il est sans importance qu'elles soient « indigentes » ou non. L'une a versé, il y a huit ans, la somme de 2500 francs, l'autre a payé 2000 francs voici cinq ans et cet argent a été dépensé depuis longtemps par l'hôpital pour leur pension, de telle sorte qu'aujourd'hui l'assistance publique seule subvient à leur entretien. Il y a lieu par conséquent de remettre l'essentiel du montant de leurs rentes à l'autorité d'assistance qui pourvoit à ce que nourriture et logement leur soient fournis. Mlle R. et Mme Sch. ayant même déclaré sans ambiguïté qu'elles préféraient faire don du montant de leurs rentes plutôt que de le remettre à l'assistance publique, une attitude aussi incompréhensible ne peut qu'obliger la commission de recours à confirmer la décision de faire verser, pour des raisons de principe, les rentes à l'autorité d'assistance.

Les montants de rentes ne doivent toutefois être versés à l'assistance publique que dans la mesure où celle-ci supporte les dépenses faites dans l'intérêt des ayants droit. Les recourantes ont déclaré que seuls la nourriture et le logement leur seraient fournis, à l'exclusion des vêtements et qu'elles n'auraient jamais demandé que l'hôpital ne leur donnât des objets personnels. Dans ces conditions, il est juste de leur remettre à cette intention une modeste somme à titre d'argent de poche. Elles se sentiront alors plus indépendantes et pourront au moins gérer une partie de leur rente. En tout état de cause, il faut faire observer qu'elles ne devront pas dépenser cet argent à la légère, mais bien d'une manière conforme au but de la rente, sans quoi une nouvelle décision pourrait être prononcée en leur défaveur. Eu égard à ces considé-

rations, il apparaît équitable d'arrêter à 15 francs le montant mensuel qu'il faudra leur payer directement, avec effet au 1er novembre 1946. Dans sens, il est possible d'admettre les demandes de secours.

(Commission de recours du canton de St-Gall, en la cause Rickenmann et Schiller, du 16 décembre 1946. Recours a été interjeté contre cette décision auprès de la commission fédérale.)

Décisions des caisses de compensation en matière de restitution de rentes

- A. Bonne foi et montants de rentes indûment touchés.
- B. Charge trop lourde.

A. Bonne foi et montants de rentes indûment touchés.

Celui qui, lorsqu'il remplit sa formule de requête, néglige de prêter l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui, ne peut pas invoquer sa bonne foi lorsque la caisse lui fait tenir un ordre de restitution.

Riscossione indebita della rendita ; buona fede.

Chi compilando il modulo di domanda della rendita non presta l'attenzione che le circostanze permettono di esigere da lui, non può opporre la propria buona fede all'ordine di restituzione emanato dalla cassa.

Т

L'asile qui hospitalise F. a déposé, le 1cr janvier 1946, une demande de rente en faveur de F. en indiquant un revenu correspondant à une pension annuelle de 1524 francs qui est versée à F. par la ville de L. A la suite d'un contrôle, il s'est révélé toutefois que cette dernière verse à son ex-employé des allocations de renchérissement d'un montant total de 568 fr. 60 qui, ajoutées à la pension fixe, dépassent nettement la limite de revenu. F. n'ayant en fait aucun droit aux prestations, la caisse a, selon la règle, demandé à l'asile qui a bénéficié directement de la rente la restitution de la somme de 191 fr. 50 touchée durant l'année 1946. Dans sa demande de remise, l'asile invoque sa bonne foi. La requête précise encore qu'une somme de 10 francs a été prélevée pour les besoins personnels de F. et que seul le surplus de 9 fr. 15 a été verse à l'asile, étant donné que F. est entretenu en grande partie par l'Etat.

Il résulte d'un examen plus approfondi de l'état de fait que l'asile a demandé une rente en faveur de F., en indiquant une pension mensuelle de 127 francs mais allocations de renchérissement y comprises, ce qui s'est révélé par la suite être inexact. La requête de l'asile dit entre autres : « Nous pensons que cette limite de revenu a été dépassée par la suite », argument dont l'imprécision ne permet pas de se rendre exactement compte de la vérité. Celle-ci apparaît différente si l'on se reporte aux renseignements apportés au dossier par l'agence communale précisant que la ville de

L. a versé à son ancien employé une pension fixe de 127 francs environ par mois, et en plus des allocations de renchérissement s'élevant à 568 fr. 60. Ces chiffres concernent l'année 1945.

La demande de rente datant du 1cr janvier 1946, il est donc hors de doute qu'à cette époque l'asile avait reçu plusieurs mensualités augmentées des allocations de renchérissement, de telle manière qu'il semble ne pas avoir apporté toute l'attention voulue en rédigeant sa demande de rente en faveur de F. et n'avoir déclaré qu'une partie seulement des prestations reçues pour ce dernier. Cette inattention a été la source d'erreurs de paiement qui se sont prolongées jusqu'en novembre 1946, époque où un avis de l'agence de L. a permis de mettre les choses au point.

La caisse estime que l'asile n'a pas cherché à induire l'autorité cantonale en erreur en déclarant des chiffres inexacts, mais qu'elle a apporté à la rédaction de sa demande de rente une négligence qui est seule à l'origine des paiements effectués à tort. La caisse se voit obligée en ce cas d'appliquer la législation fédérale qui considère que « nul ne peut invoquer sa bonne foi, si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui » (CCS art. 3, 20 al.). La première des conditions exigées par l'article 3 de l'ordonnance n° 41 du département fédéral de l'économie publique n'étant pas remplie, la caisse ne peut que prononcer le rejet pur et simple de la requête et exiger le remboursement intégral de la somme payée à tort.

(Caisse de compensation du canton de Vaud, en la cause Favey, du 23 janvier 1947.)

II

Dans sa requête en obtention de rente présentée en janvier 1946, Mlle H., née en 1872, ouvrière dans une fabrique de textile, a déclaré un salaire annuel de 800 francs ainsi qu'une somme de 100 francs représentant les intérêts d'un capital en papiers-valeur qu'elle possède. Se fondant sur ces indications, la caisse lui a octroyé une rente de vieillesse simple, réduite, de 150 francs par année et lui en a versé les montants mensuels de janvier à novembre 1946 y compris. Au cours d'un contrôle effectué en novembre par la caisse, la maison qui employait Mlle H. a déclaré que celle-ci avait reçu un salaire de 1580 francs pour les mois allant de janvier à mi-novembre. Du fait que ce montant dépasse à lui seul la limite de revenu, la caisse a annulé sa décision de rente et a réclamé la restitution des 137 fr. 50 reçus en trop pour la période de janvier à novembre. Mlle H. demande la remise de la restitution en invoquant qu'elle aurait à l'époque signé de bonne foi la formule de requête déjà remplie par la chancellerie communale.

L'intéressée a négligé d'annoncer immédiatement à la caisse l'augmentation de salaire qui lui a été accordée au cours de l'été 1946, ce à l'encontre des instructions figurant sur la décision de rente elle-même et prévoyant l'obligation de déclarer sans délai tout accroissement éventuel du revenu. Elle ne pouvait par conséquent pas être de bonne foi et sa demande de remise a été écartée. Il ne sera pas porté plainte pénale vu le grand âge de la requérante.

(Caisse de compensation du canton d'Argovie, en la cause Hunziker, du 11 février 1947.)

B. Charge trop lourde.

L'obligation de restituer des montants de rente indûment touchés ne peut pas constituer une charge trop lourde pour la commune à laquelle incombe cette obligation.

Onere troppo grave.

L'eccezione dell'onere troppo grave non può essere ammessa, allorchè l'obbligo di restituzione incombe ad un comune.

L'autorité d'assistance de la commune de St. fournit des secours à l'apprenti B. Celui-ci a reçu à tort, de janvier à juin 1946 inclus, une rente non-réduite d'orphelin de père s'élevant en tout à 80 francs. La caisse a exigé la restitution de ces 80 francs alors que la commune en a demandé subséquemment la remise, invoquant les motifs suivants: « Une restitution des montants de rente payés constituerait dans le cas particulier une charge trop lourde, car l'assurance-survivants a précisément une très grande importance pour couvrir les frais d'apprentissage des orphelins de père ».

La caisse a écarté la demande de remise, car le paiement d'une somme de 80 francs n'entraîne nullement une charge trop lourde pour la commune de St. Comme l'a déjà dit la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire en la cause Einwohnergemeinde Hochdorf (voir la revue « Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, janvier-février 1945, page 49, n° 524), on ne peut pas parler de charge trop lourde lorsque c'est une corporation de droit public qui est tenue de restituer. Au demeurant, la commune de St. n'a pas du tout fait valoir qu'elle se trouvait dans une situation financière difficile.

(Caisse de compensation du canton de Berne, en la cause Balz, du 26 février 1947.)

Revue à l'intention Mai 1947 des caisses de compensation

Rédaction: Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61. Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne,

tél. nº 61.

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40. Paraît chaque mois.

SOMMAIRE:

Régime des allocations pour perte de salaire et de gain : L'emploi des recettes des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 251). — Décisions de la CSS (p. 262). — Décisions de la CSG (p. 271).

Assurance-vieillesse et survivants: Le système des rentes dans l'assurance-vieillesse et survivants (p. 279). — Les milieux agricoles et l'assurance-vieillesse et survivants (p. 285). — La commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants (p. 305). — L'assurance-vieillesse et survivants à l'étranger (p. 306). — Petites informations (p. 314). — Décisions de la commission fédérale de recours (p. 316). — Décisions des caisses en matière de restitution de rentes (p. 324).

L'emploi des recettes des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Au début de cette année, l'Assemblée fédérale a voté un arrêté constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation; le Conseil fédéral en a décidé la mise à exécution le 24 mars 1947. Au surplus, il a promulgué le 22 avril 1947, en relation avec cet arrêté fédéral, un arrêté modifiant celui qui concerne 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, ainsi que celui qui règle provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante.

Nous nous proposons d'étudier ici, d'une part, l'emploi des recettes des fonds centraux de compensation jusqu'à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 24 mars 1947, d'autre part, la répartition des excédents de recettes de ces fonds prévue

dans ledit arrêté.

I. L'emploi des recettes des fonds centraux de compensation jusqu'au 31 décembre 1946.

1. Selon la teneur originale de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939 (régime des allocations pour perte de salaire), les contributions de 2 % exigées des employeurs et des travailleurs devaient servir uniquement à assurer les ressources nécessaires au service des allocations pour perte de salaire. Les pouvoirs publics devaient de leur côté verser à cette fin des subsides de même montant. Progressivement, le fonds central de compensation du régime des allocations pour perte de salaire en est venu à disposer d'excédents de recettes considérables qui, au 50 juin 1941, s'élevaient à 144 millions de francs. A cette époque déjà. des requêtes et des suggestions nombreuses ont été formulées publiquement au sujet de l'emploi de ces excédents. Le Conseil fédéral, vu qu'il paraissait alors possible qu'un chômage étendu vînt à sévir, a estimé que c'était une nécessité particulièrement pressante de prendre des mesures de prévoyance dans ce domaine. C'est ainsi qu'il a promulgué 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.

Cet arrêté a apporté une première extension à l'emploi des contributions pour perte de salaire qui devaient servir depuis lors, non plus seulement à assurer le versement des allocations pour perte de salaire, mais encore à couvrir, pendant la crise résultant de la guerre, les dépenses relatives à la création de possibilités de travail et à l'assurance-chômage 1).

2. Le susdit arrêté du 7 octobre 1941 répose sur l'idée que quiconque travaille doit concourir à venir en aide à ceux que le service militaire empêche de poursuivre régulièrement leur activité économique ou que la guerre a entièrement privés de leur gagne-pain. Outre les militaires et les chômeurs, ont également subi une perte de revenu les personnes affectées à l'agriculture en vertu des règles sur le service obligatoire du travail, ainsi que les travailleurs agricoles que ces mêmes règles attachaient à leur ancienne place et empêchaient de ce fait d'accepter un emploi mieux rémunéré. C'est pourquoi l'arrêté du Conseil fédéral du

¹⁾ Cf. «La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain», Revue 1943, p. 119, ss.

9 juin 1944 complétant et modifiant l'arrêté du 7 octobre 1941 a également mis à la charge du fonds central de compensation les dépenses relatives au service des allocations de transfert et des allocations aux travailleurs agricoles 1).

D'autre part, l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a apporté une première extension à l'emploi des contributions pour perte de gain. Il prévoit en effet à l'article 15 que les allocations aux paysans de la montagne seront supportées par le fonds central de compensation pour perte de gain, groupe de l'agriculture.

3. L'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants a encore élargi l'emploi des contributions pour perte de salaire et de gain. En vertu des articles 9 et 10 de cet arrêté, les ressources nécessaires au service de ces rentes sont fournies à raison de 60 % par les fonds centraux de compensation, entre lesquels cette charge est répartie de la manière suivante :

Il convient encore de mentionner ici l'arrêté fédéral du 15 juin 1946, arrêté déclaré sans portée générale, qui a attribué au *Don national suisse* six millions de francs prélevés sur les fonds centraux de compensation. Cette dépense a été portée dans les comptes de 1945 des différends fonds entre lesquels elle a été répartie de la manière suivante :

¹⁾ Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1944 », Revue 1945, p. 35.

4. Il ressort de l'exposé précédent qu'à partir du 1^{er} juillet 1941 — date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 7 octobre 1941 — l'emploi des contributions pour perte de salaire et de gain a été successivement étendu aux buts suivants :

création de possibilités de travail ; aide aux chômeurs (assurance-chômage et secours de crise) ;

allocations de transfert 1) et allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne;

rentes aux vieillards et aux survivants.

Lors de chacune de ces nouvelles assignations de fonds, le Conseil fédéral a examiné s'il ne convenait pas de réserver une partie déterminée des recettes courantes à la couverture des dépenses subséquentes. Considérant toutefois qu'il était impossible, en temps de service actif, d'estimer à l'avance ce que coûterait l'application des diverses mesures sociales arrêtées, il a préféré s'en tenir au système de la couverture financière globale.

Jusqu'au 51 décembre 1946, les trois fonds de compensation ont déboursé 1,5 milliard de francs pour couvrir les différentes dépenses susmentionnées. Ils ont encaissé jusqu'à cette date près de 2,4 milliards de francs. Les contributions qu'ils ont perçues s'élèvent à :

1568 millions de francs versés par l'économie privée;

783 millions de francs versés par les pouvoirs publics.

La table suivante donne une image détaillée des recettes et des dépenses des fonds centraux de compensation ainsi que de leur état à fin 1946:

¹⁾ Le service des allocations de transfert a pris fin le 1er décembre 1946. Seuls les employés ou ouvriers occupés dans des plantations créées par leurs entreprises ou dans des plantations d'utilité publique ont continué d'en toucher après cette date en vertu de l'article 3 de l'arrêté du Conseil fédéral du 1er juin 1946; le versement des allocations sera d'ailleurs supprimé également dans ces cas au cours de l'année 1947.

Comptes des fonds centraux de compensation 1) à fin 1946 (en milliers de francs).

	Régime perte de salaire	Régime per	te de gain Artisanat et commerce	Total
A. Recettes	2 048 468 1 372 814	141 178 75 684		2 387 725 1 568 658
2. Contributions des étudiants . 3. Subsides de la Confédération . 4. Subsides des cantons	316 425 130 217 433	105 42 822 21 109	105 51 217 25 155	526 519 169 263 697
5. Intérêts des fonds 6. Intérêts des réserves	26 678 6 097	1 104 354	1 238 204	29 020 6 655
B. Dépenses	1 220 625	95 122	154 695 140 188	·
 Allocations aux étudiants Rentes aux vieillards et aux 	467 60 425	155 6 043	156 9 064	778 75 532
survivants	35 197	0 043	9 004	35 197
5. Aide aux chômeurs 6. Allocations de transfert (agriculture)	17 130 57 146		_	17 130 57 146
7. Allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de	T 000	0.001		14.607
la montagne	5 896 1 110	8 801 5 66	1 445	14 697 3 121
et irrécouvrables	403	22 480	113 720	538 6 000
suisse	26 947	2 192	3 009	
aux caisses 18 493 c) Frais d'administra- tion de la Confédé- ration 8 263				
C. Etat des fonds à fin 1946 .	827 843	27 797	43 384	899 024
1. Fonds de compensation 2. Réserves	749 204 78 639	23 089 4 708	40 661 2 723	1
1) A l'exception des comptes séparés concer	nant les profe	ssions libéral	es (prof. de	musique).

A fin 1946, les fonds centraux de compensation marquaient un excédent de 899 millions de francs en chiffres ronds. Sur la base des résultats financiers de janvier et février 1947, on peut évaluer que les excédents de recettes de l'année en cours s'élèveront à 225 millions de francs environ'). Il est donc à prévoir que les fonds centraux de compensation disposeront à fin 1947 d'un excédent de 1124 millions de francs en chiffres ronds.

II. La répartition des excédents de recettes des fonds centraux de compensation opérée par l'arrêté fédéral du 24 mars 1947.

Le projet du 24 septembre 1946 modifiant celui de la loi fédérale concernant l'affectation de fonds publics à la couverture financière de l'assurance-vieillesse et survivants prévoyait que 400 millions de francs seraient prélevés sur les excédents de recettes des fonds centraux de compensation en vue d'alléger la contribution de la Confédération et des cantons à l'assurancevieillesse et survivants. Lors de la discussion de ce projet, la commission du Conseil national a exprimé le vœu unanime de voir le Conseil fédéral présenter un rapport aux Chambres au sujet de la répartition globale des fonds centraux de compensation avant que le Conseil national ne se prononce sur la question de la couverture financière de l'assurance-vieillesse et survivants. Le Conseil fédéral a répondu à ce désir en soumettant à l'Assemblée fédérale un message du 4 octobre 1946 accompagnant un 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. Ce projet prévoyait la répartition suivante des excédents de recettes probables à fin 1946 et des excédents supputés pour 1947 :

	Disponibilités à fin 1946	Excédents de recettes de 1947	Total
	en m	illions de fra	ncs
Soutien du militaire	160	50	210
Assurance-vieillesse et survivants	400	100	500
Protection de la famille	50	50	100
Mesures propres à combattre la			
crise	200		200
Aide aux chômeurs	50		50
Agriculture	18		18
Industrie, artisanat et commerce.	6		6
	884	200	1084

¹⁾ Le projet du 4 octobre 1946 comptait sur un excédent de recettes de 200 millions de francs.

Ce projet d'arrêté fédéral a été discuté dans la session des Chambres fédérales tenue au début de 1947. De ces débats est résulté l'arrêté fédéral du 24 mars 1947 constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation.

1. Fonds prévus par l'arrêté.

L'arrêté fédéral du 24 mars 1947 a constitué ou alimenté, au moyen des excédents de recettes des fonds centraux au 51 décembre 1946, huit fonds réservés aux buts suivants :

- a) Le soutien des militaires était l'objet original des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Le fonds de 280 millions de francs affecté à ce but permettra d'alléger les charges financières attachées au maintien de ces régimes. Ceux-ci devront être incorporés, comme institution permanente, dans la législation ordinaire et l'article 54 ter, 1^{er} alinéa, lit. d, Cst, fournira une base constitutionnelle à cette opération, supposé que les articles économiques soient acceptés. Un projet de loi est en voie d'élaboration.
- b) 540 millions de francs au total sont attribués à l'assurancevieillesse et survivants (cf. chiffre 2). Comme les rentes servies en 1946/47 en application du régime transitoire atteignent 180 millions de francs, les fonds utilisés à cet effet s'élèvent au montant considérable de 720 millions de francs.

L'emploi des 400 millions de francs prélevés sur les fonds de compensation en vue d'alléger la contribution des pouvoirs publics est réglé par l'article 106 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (cf. à ce propos le Message complémentaire du 24 septembre 1946 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement, au moyen de fonds publics, de l'assurance-vieillesse et survivants, p. 14).

- c) La protection de la famille comprend, selon l'article 54 quinquies de la constitution fédérale, les mesures suivantes :
 - le développement ou la création de caisses de compensation familiales;
 - le soutien des mesures prises pour la construction de logements et la colonisation intérieure en faveur des familles nombreuses ;
 - l'introduction de l'assurance-maternité.

Le Conseil fédéral avait déjà songé en 1941 à affecter des fonds à la protection de la famille, mais il y avait renoncé pour prendre des mesures relatives à la création de possibilités de travail et à l'assurance-chômage, mesures jugées plus urgentes. Dans leurs mémoires relatifs à l'avant-projet, la plupart des gouvernements cantonaux et des associations centrales ont demandé avec insistance qu'on tienne compte de la protection de la famille.

Il faudra des sommes considérables pour appliquer des mesures adéquates de protection de la famille. Il a dès lors paru judicieux, vu la situation financière peu favorable de la Confédération, de former d'emblée une réserve destinée à alléger la contribution des pouvoirs publics à cette œuvre.

- d) L'assurance-chômage et l'aide aux chômeurs, auxquelles 50 millions de francs ont été affectés, reposent encore sur des arrêtés promulgués par le Conseil fédéral en vertu de ses pouvoirs extraordinaires. Ces régimes doivent également être incorporés dans la législation ordinaire et l'article 54 ter, 1^{er} alinéa, lit. f, Cst, fournira, en cas d'acceptation des nouveaux articles économiques, la base constitutionnelle nécessaire à cet effet. L'assignation de fonds susmentionnée représente un apport notable aux réserves affectées à la couverture financière de l'assurance-chômage.
- e) La constitution d'un fonds de 18 millions de francs consacré au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne ainsi que l'octroi de 6 millions de francs au fonds de soutien des institutions d'aide à l'artisanat ont été décidés surtout en considération de l'article 22, 4° alinéa, ACFG. Cette disposition prévoyait en effet qu'un excédent de recettes éventuel ressortant, au moment de l'abolition de l'arrêté, du bilan du fonds central de compensation pour l'agriculture ou du fonds central de compensation pour l'industrie, l'artisanat et le commerce, serait réparti entre la Confédération et les intéressés à proportion de leurs prestations respectives. Il était dès lors indiqué d'employer à soutenir des mesures sociales bénéficiant aux agriculteurs et aux artisans une partie des excédents du fonds central de compensation pour l'agriculture et de celui pour l'industrie, l'artisanat et le commerce 1). Sur le fonds constitué en

¹⁾ Voir à ce sujet le Message du 18 avril 1947 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet d'arrêté fédéral réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

faveur des travailleurs agricoles et des paysans de la montagne, 10 millions proviennent des excédents de recettes du fonds central de compensation pour perte de salaire. Ce prélèvement se justifie par le fait que les agriculteurs contribuent au fonds de compensation pour perte de salaire sans bénéficier des mesures relatives à la création de possibilités de travail et à l'assurance-chômage dont ce fonds couvre la dépense.

f) On a d'abord encouragé la construction de logements dans le cadre des mesures touchant la création de possibilités de travail et en y assignant des ressources tirées du fonds de compensation pour perte de salaire. Toutefois, la pénurie de logements actuelle représente un des problèmes sociaux les plus ardus d'après-guerre. C'est pourquoi il a paru nécessaire de constituer un fonds spécial destiné à stimuler sans délai la construction de logements.

Comme c'était déjà le cas des trois fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, les fonds nouvellement constitués ne possèdent pas la personnalité juridique. Leurs actifs consistent en créances comptables contre la caisse fédérale, créances inscrites dans le compte d'Etat de la Confédération suisse '). Les trois anciens fonds subsistent à côté des nouveaux. Le 24 mars 1947, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, leurs actifs ont d'ailleurs été diminués du montant des sommes attribuées aux nouveaux fonds. Les fonds centraux de compensation portent intérêt au taux d'escompte fixé par la Banque nationale (1 ½ pour cent) tandis que les nouveaux fonds bénéficient du taux de 5 pour cent l'an (art. 2 de l'arrêté fédéral).

2. La répartition des excédents de recettes de 1947.

Les contributions pour perte de salaire et de gain prélevées en 1947 doivent servir à couvrir les dépenses résultant de l'application des mesures sociales mentionnées plus haut (chiffre I, 4, p. 254). Au 51 décembre 1947, les excédents de recettes des fonds centraux de compensation, une fois ces dépenses réglées, s'élèveront vraisemblablement à 240 millions de francs en chiffres ronds, compte tenu du solde actif de l'exercice de 1946.

¹⁾ Voir le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'exercice de 1945, p. 119 et 129.

Sur ces excédents, une somme de 200 millions de francs sera attribuée à raison de 10 pour cent au fonds des allocations pour perte de salaire et de gain, de 20 pour cent à la protection de la famille et de 70 pour cent à l'assurance-vieillesse et survivants. Le reliquat éventuel sera versé au fonds pour la construction de logements (art. premier, 1^{er} al., de l'arrêté fédéral).

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

But	Art. 1er, 1er al.	Art. 1er, 2e al.	Total
	en millions de francs	en millions de francs	en millions de francs
Bonds des allocations pour perte	de Iranes	de Iranes	de Iranes
de salaire et de gain	260	20	280
Fonds destiné à faciliter le paie-	. ===		200
ment des contributions de la			
Confédération et des cantons à			
l'AVS	400	_	400
Assurance-vieillesse et survivants		140	140
Protection de la famille	50	40	90
Fonds de compensation des cais-	1 1		
ses d'assurance-chômage	25	_	25
Fonds pour l'aide aux chômeurs.	25	_	25
Fonds des allocations aux tra-			
vailleurs agricoles et aux agri-			
culteurs de condition indépen- dante	18		18
Fonds de soutien des institutions	10	_	18
d'aide à l'artisanat	6		6
Fonds pour l'encouragement à la			U
construction de logements	100	env. 40	env. 140

5. Forme juridique de l'arrêté fédéral.

L'arrêté fédéral du 24 mars 1947, du fait qu'il ne contient aucune norme applicable aux particuliers, a été désigné comme arrêté sans portée générale. Le département fédéral de justice et police, dans son mémoire, avait conclu que la répartition des excédents de recettes représentait un acte d'administration si bien que l'arrêté devait revêtir cette forme. En revanche, l'article 5, 1^{er} alinéa, de l'arrêté prévoit que l'emploi des divers fonds devra être réglé par la voie de la législation ordinaire, de sorte que les textes législatifs adoptés en cette matière seront soumis au referendum facultatif.

4. L'arrêté du Conseil fédéral du 22 avril 1947 modifiant celui qui concerne 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, ainsi que celui qui règle provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante.

En réglant l'emploi des excédents de recettes, l'arrêté fédéral du 24 mars 1947 a privé d'objet les dispositions relatives à la liquidation des fonds centraux de compensation que contenaient, d'une part, l'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 (ACFR), d'autre part, l'arrêté réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante (ACFG). Ces dispositions ont dès lors été abrogées, avec effet au 24 mars 1947, par l'arrêté du Conseil fédéral du 22 avril 1947.

Dans l'ACFR, ce sont les articles 11 et 8 qui, réglant l'emploi du fonds de compensation et des réserves, ont été abrogés. Au surplus, les articles 4, 2° alinéa, et 10, ont été modifiés, vu qu'ils se rapportaient aussi, entre autres objets, aux réserves.

Dans l'ACFG, ce sont les articles 22, 4° alinéa, et 25, 2° alinéa, qui, fixant l'emploi des excédents des fonds centraux de compensation de l'artisanat et de l'agriculture, ont été abrogés. L'article 22, 4° alinéa, visait également les caisses de compensation des professions libérales (art. 27 ACFG). De ce fait, il a fallu, en abrogeant l'article 22, 4° alinéa, ACFG, régler en même temps l'emploi d'un excédent de recettes éventuel des caisses de compensation des professions libérales. C'est pourquoi l'article 2, 2° alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral autorise le département fédéral de l'économie publique à édicter des dispositions sur la liquidation de ces caisses.

Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain

A. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS)

1. Salaire de base.

Salaire de base des apprentis; notion de l'apprenti.

N° 729 : Salaire de base des employés d'hôtels, de restaurants et de cafés.

N° 730 : Estimation du salaire en nature.

N° 731: (Frais des voyageurs de commerce.

2. Paiement des contributions arriérées.

N° 733: Remise de dette; bonne foi.

3. Procédure et organisation judiciaire.

N° 734: Habilité à recourir.

Remarques préliminaires.

Selon l'article 13 bis IO, le montant de l'allocation pour perte de salaire des apprentis se détermine uniquement d'après leur salaire en espèces. En conséquence, ce salaire seul sert également de base au calcul de leur contribution. Dans le cas auquel se rapporte la décision n° 728, l'employeur était convenu verbalement avec les parents de quelques jeunes gens que ceux-ci feraient un apprentissage auprès de lui. Il était dès lors de l'avis qu'il ne devait aucune contribution sur leur salaire en nature. La CSS s'est prononcée contre cette thèse, statuant qu'on ne saurait considérer comme apprentis au sens de l'article 13 bis IO que les jeunes travailleurs avec lesquels l'employeur a passé un contrat d'apprentissage écrit conforme à l'article 325 CO.

En principe, on doit estimer le salaire de base des employés d'hôtels, de restaurants et de cafés, en se fondant sur les taux forfaitaires fixés à l'article 10, 1er alinéa, IO. En vertu du 4e alinéa de cette disposition, on ne peut tabler sur un salaire moyen plus élevé ou plus bas que si les gains moyens dans l'entreprise en question s'écartent sensiblement de ces taux. Dans sa décision n° 729, la CSS déclare qu'on ne peut qualifier de sensible une différence de 10 % entre le salaire évalué dans le cas d'espèce et le

salaire forfaitaire, en sorte que ce dernier doit servir de base au calcul de la contribution. Elle se rallie au point de vue des caisses qui ne considèrent pas comme sensible un écart de moins de 15~%.

La décision n° 730 examine quels taux il y a lieu d'appliquer pour établir le salaire en nature d'un vacher occupé dans une fromagerie. Il convient de retenir le taux de 2 fr. 50 par jour, fixé pour les travailleurs agricoles, lorsque la fromagerie a le caractère d'une entreprise agricole: tel est le cas, selon la décision n° 372 de la CSG (Revue 1944, p. 173), de la fromagerie qui ne fait que transformer le lait livré par les membres et ne vend pas les produits fabriqués. Si la fromagerie vend ses produits sur le marché et se caractérise ainsi comme exploitation artisanale et commerciale, on estimera à 3 fr. 50 par jour le salaire en nature du vacher.

S'agissant d'évaluer le salaire de base d'un voyageur de commerce dont les frais ne sont pas remboursés séparément, la loi autorise en règle générale une déduction pour frais de voyage de 20 % du revenu brut. Une déduction plus élevée n'est admise que s'il est démontré qu'elle correspond aux frais effectifs de l'intéressé (art. 12, 3e al., IO). Dans ses décisions nos 731 et 732, la CSS relève qu'il ne suffit pas, pour renverser la présomption légale, de produire des notes de frais sommaires ou d'alléguer, sans entrer dans plus de détails, que les frais du voyageur se sont montés à 15 francs par jour. Ce dernier doit au contraire tenir pendant un certain temps un compte exact de ses dépenses qu'on puisse mettre en parallèle avec son revenu brut. S'il reçoit séparément 5 francs par jour pour ses frais, on ne saurait pour le surplus de ses dépenses admettre la pleine déduction légale de 20 %.

Dans sa décision n° 733, la CSS a repoussé la demande de remise d'une société anonyme à laquelle la caisse avait, sur la base d'une revision opérée en 1946, réclamé des contributions pour perte de salaire arriérées sur les honoraires et les jetons de présence d'un administrateur. Elle a contesté la bonne foi de la société, encore que la caisse eût dû s'apercevoir déjà lors d'un premier contrôle mené en 1943 que les sommes touchées par cet administrateur n'avaient pas été portées sur les relevés de compte.

La décision n° 734 traite des faits suivants: une caisse cantonale de compensation a réclamé des contributions arriérées à un office communal du personnel. Ce dernier a recouru à la commission d'arbitrage qui lui a donné gain de cause. La caisse de compensation des fonctionnaires s'est pourvue contre cette décision devant la CSS. Celle-ci écarte le recours par le motif que ladite caisse n'était pas habile à recourir vu qu'elle n'a pas été partie devant la commission d'arbitrage et que le litige n'a mis aux prises que la caisse cantonale et l'office du personnel.

N° 728.

Seuls les jeunes employés liés par un contrat d'apprentissage écrit conforme à l'article 325 CO comptent comme apprentis au sens de l'article 13 bis IO.

La caisse a réclamé au recourant un montant de 188 fr. 95 de contributions arriérées sur tous les salaires en nature qu'il a versés du 1er janvier 1941 au 30 avril 1946 à des apprentis qui ne lui sont pas liés par un contrat écrit d'apprentissage. Dans son recours à la commission d'arbitrage, il a fait valoir que la situation des apprentis occupés dans une fromagerie ou une laiterie n'est pas régie par un contrat d'apprentissage dérivant du droit public, que d'autre part la nature de son exploitation, sa connaissance de la branche laitière et les examens qu'il a passés le rendent apte à la formation des apprentis. La commission d'arbitrage a repoussé le recours par les motifs suivants: la loi fédérale du 26 juin 1930 sur la formation professionnelle n'est pas applicable aux apprentis fromagers si bien que le recourant ne saurait, pour l'instant tout au moins, passer des contrats d'apprentissage sur la base de cette loi avec les jeunes gens qu'il occupe; ceux-ci ne doivent pas être, par conséquent, considérés comme apprentis au sens de l'article 13 bis IO de sorte que le recourant est tenu de verser la contribution sur leur salaire en espèces et en nature. La CSS repousse par les motifs suivants le recours formé contre cette décision:

Selon l'article 13 bis IO, le montant de l'allocation des apprentis se détermine uniquement d'après leur salaire en espèces. Ne peuvent compter comme apprentis au sens de cette disposition que les jeunes employés liés par un contrat d'apprentissage conforme à l'article 325 CO, en d'autres termes par un contrat fait par écrit et signé tant par l'employeur que par le détenteur de la puissance paternelle, ou par le tuteur avec l'approbation de l'autorité tutélaire ; il ne suffit pas d'une déclaration verbale du détenteur de la puissance paternelle. L'exigence du contrat écrit pose la base d'un traitement identique des jeunes gens occupés en qualité d'apprentis dans les diverses branches d'activité économique. En renonçant à tabler sur le critère du contrat écrit, on ouvrirait la voie aux abus et à l'arbitraire, car il serait alors facile à quiconque voudrait éluder l'obligation de contribuer sur le salaire en nature de donner pour apprenti tout jeune employé au salaire modeste.

Devant la CSS non plus, le recourant n'allègue pas en l'espèce avoir passé des contrats d'apprentissage écrits avec les employés dont la caisse entend soumettre à contribution le salaire en nature. Il ressort des déclarations consignées dans les pièces du dossier que le recourant n'a jamais conclu que des arrangements verbaux avec les parents de ses jeunes employés. Ceux-ci ne peuvent dès lors être regardés comme apprentis au sens de l'article 13 bis IO, si bien que l'employeur doit acquitter la contribution tant sur leur salaire en nature que sur leur salaire en espèces.

(N° 1467, en la cause J. B., du 20 février 1947.)

N° 729.

Une différence de 10 à 15 % entre les gains moyens réalisés dans l'entreprise et le salaire forfaitaire des employés d'hôtels, de restaurants et de cafés ne doit pas être considérée comme sensible au sens de l'article 10, 4e alinéa, IO. Dans de tels cas, la contribution de 4 % doit être calculée d'après les salaires forfaitaires fixés par la loi.

Le recourant avait payé les contributions pour sa sommelière sur la base du salaire fixé légalement à 250 francs par mois. Toutefois, la caisse, après un contrôle de l'exploitation, fixa le salaire soumis à contribution à 350 francs par mois, à partir du ler janvier 1946. Sur requête de l'intéressé, elle abaissa ce montant à 340 francs, y compris le salaire en nature estimé à 75 francs, en calculant les pourboires à raison de 8 % de la recette totale qui s'élève à 40.000 francs. La commission d'arbitrage, admettant partiellement le recours, a fixé le montant des pourboires à 200 francs, pour tenir compte des absences de la sommelière. Le salaire servant de base aux contributions se trouvait être ainsi de 275 francs. Devant la CSS, le recourant expose que ce montant

de 275 francs ne s'écarte pas sensiblement du salaire forfaitaire fixé par la loi à 250 francs; vu l'article 10, 4e alinéa, IO, c'est le salaire fixé par la loi qui devrait servir de base pour les contributions. Il faut aussi considérer, dit-il, que les chiffres admis par la commission d'arbitrage ne sont qu'approximatifs.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Le salaire déterminant les contributions des employés d'hôtels et restaurants doit être calculé en premier lieu sur la base des chiffres fixés à l'article 10, 1er alinéa, IO. On ne peut prendre un salaire moyen plus élevé ou plus bas, d'après l'alinéa 4 de cette disposition, que si les gains moyens dans l'entreprise dont il s'agit s'écartent sensiblement des taux prévus au premier alinéa.

Il s'agit dès lors de savoir si l'écart est sensible entre le salaire réel tel qu'il a été estimé en l'espèce et le taux admis par la loi. Pour répondre à cette question, on doit considérer que si l'article 10, 40 alinéa, IO exige une différence sensible, c'est parce que le salaire réel, qui se compose en grande partie de pourboires, ne peut être fixé qu'approximativement. Lorsqu'on estime qu'un salaire donné est plus élevé que le taux légal, il se peut qu'à cause de l'imprécision de l'estimation le gain effectif ne soit pas plus élevé que le taux légal, si bien que la différence entre le salaire estimé et le salaire présumé par la loi ne doit pas être en définitive regardée comme considérable.

En l'espèce, la caisse a estimé que les pourboires de la sommelière s'élevaient à 8 % du chiffre d'affaires annuel de l'établissement, ce qui fait 265 francs par mois. La commission d'arbitrage a réduit ce montant d'un quart environ et fixé les pourboires à 200 francs, en considérant que la sommelière n'est pas toujours seule pour servir. Cette méthode d'appréciation laisse place à une marge d'erreur en ce sens qu'en réalité le revenu mensuel moyen peut être encore de 25 francs moins élevé. La différence entre le gain estimé et le taux légal, d'un montant de 25 francs (soit 10 %), ne doit pas dès lors être regardée comme sensible au sens de l'article 10, 4e alinéa, IO. Par conséquent, les contributions seront calculées sur la base du taux légal de 250 francs. Au reste, des enquêtes ont démontré qu'en général les caisses ne tiennent pas pour considérable un écart inférieur à 15 %. Cette opinion peut être approuvée.

(N° 1488, en la cause A. B., du 27 janvier 1947.)

N° 730.

Le salaire en nature d'un vacher doit être estimé à 3 fr. 50 par jour si la laiterie qui l'occupe vend ses produits sur le marché et exerce ainsi une activité commerciale.

L'intimée a recouru à la commission d'arbitrage parce que la caisse avait assimilé son vacher à un travailleur occupé dans une entreprise artisanale et commerciale, et qu'elle avait estimé son salaire en nature à 1 fr. 80 par jour d'abord, puis à 3 fr. 50 dès le 1er avril 1945. Elle demandait l'application du taux prévu pour le personnel des alpages. Ladite commission a partiellement admis le recours. Elle a prononcé que la laiterie ne dépendant pas d'une exploitation alpestre, les taux demandés par la recourante ne pouvaient pas être appliqués, mais bien ceux prévus pour les

ouvriers agricoles. Ladite laiterie appartient elle-même à l'agriculture puisqu'elle a pour but la transformation du lait des exploitations agricoles qui dépendent d'elle.

Dans son recours à la CSS, l'office fédéral conclut à l'annulation du prononcé en question et demande le renvoi de l'affaire à l'autorité inférieure pour nouvel examen et nouvelle décision. La laiterie appartient à l'agriculture dans le cas seulement où son activité se borne à transformer le lait provenant des exploitations de ses membres. Si, au contraire, elle achète ce lait et revend sur le marché les produits laitiers fabriqués, elle doit être considérée comme une exploitation artisanale et commerciale et son vacher comme salarié d'une telle exploitation. Il ne ressort pas des pièces versées au dossier quelle est la situation réelle dans le cas particulier. Il convient d'élucider cette question, vu qu'elle résoudra en même temps celle de savoir si ledit vacher a droit ou non aux allocations servies aux travailleurs agricole.

La CSS annule la décision de la commission d'arbitrage et lui renvoie la cause pour nouvel examen. Elle se prononce comme il suit :

Les fromageries sont en principe des exploitations artisanales et commerciales au sens du régime des allocations pour perte de gain. Elles étaient d'ailleurs mentionnées, avec les crémeries, dans l'appendice à l'ancienne ordonnance n° 9 qui contenait la liste des branches économiques appartenant à l'artisanat et au commerce de détail. Toutefois, la CSG a décidé que l'exploitation d'une laiterie, organisée en société coopérative, ne rentre pas dans l'artisanat et le commerce si elle ne fait que transformer le lait livré par ses membres, mais ne vend pas les produits fabriqués (cf. décision n° 372, Revue 1944, p. 173). Le Secrétariat suisse des paysans était aussi d'avis qu'une telle laiterie relevait de l'agriculture, tandis que celles qui achètent le lait livré par leurs membres et revendent les produits laitiers fabriqués devaient être considérées comme des exploitations artisanales et commerciales. Ce point de vue doit être admis. Attendu que le dossier ne permet pas de définir clairement les fonctions de l'intimée, la proposition de l'office fédéral doit être acceptée. S'il appert de la nouvelle enquête que la laiterie est une exploitation artisanale et commerciale dans le sens des considérants, le salaire en nature du vacher devra être évalué à 3 fr. 50 par jour.

(N° 1454, en la cause Sennereigenossenschaft L., du 27 janvier 1947.)

N° 731.

- 1. La preuve que les frais encourus par un voyageur de commerce dont les dépenses ne sont pas remboursées séparément dépassent 20 % de son revenu brut doit être appréciée strictement.
- 2. Si une partie des frais est remboursée séparément, on ne doit pas, pour le surplus, déduire 20 % du revenu brut.

Par décision du 25 juin 1945, la caisse a informé la recourante que, pour le calcul des contributions dues en vertu du régime des allocations pour perte de salaire sur les provisions versées à ses trois voyageurs depuis le 1er mai 1943, elle ne déduirait plus que 20 % de ces provisions à titre de remboursement de frais de voyage, en tant qu'elles englobaient de tels remboursements.

Devant la commission d'arbitrage, la recourante a demandé une déduction de 20 francs par voyageur et par jour de voyage. La commission d'arbitrage a partiellement admis le recours : elle a fixé, pour les frais encourus par les voyageurs M. et S. depuis le 1er mai 1943, des déductions s'élevant respectivement à 20 et 15 francs par jour de voyage ; en revanche, elle a maintenu une réduction de 20 % du revenu brut du voyageur F. La décison se fondait principalement sur les motifs suivants : Selon l'article 12, 3e alinéa, IO, on ne doit déduire 20 % du revenu brut que lorsqu'il n'est pas démontré que les frais effectifs de l'intéressé sont plus élevés ; si l'on défalque des provisions touchées par M. et S. leur revenu net (tel qu'il ressort de leur taxation fiscale), on constate que leurs frais effectifs justifient les déductions susmentionnées ; les frais de F. n'ont en revanche atteint que 19 % (en 1942) et 10 % (en 1943) de son revenu brut, si bien qu'il convient de s'en tenir dans ce cas à la déduction légale de 20 % du revenu brut.

La recourante attaque cette décision devant la CSS en tant qu'elle se rapporte au voyageur F. Pour lui aussi elle réclame une déduction de frais de 15 francs par jour de voyage. Elle expose que F., à sa propre demande, touche des provisions inférieures de 2 % à celles des autres voyageurs et reçoit en compensation une indemnité de 5 francs par jour de voyage pour les frais. Depuis le mois d'avril 1946, il fait des voyages en automobile, ce qui augmente encore ses dépenses. La CSS repousse le recours pour les motifs suivants:

Selon l'article 12, 3º alinéa, IO, on obtient le salaire de base, si les frais ne sont pas remboursés séparément, en déduisant 20 % du revenu brut ; une déduction plus forte sera admise si l'intéressé peut établir le montant de ses dépenses effectives.

1. La recourante n'a pas prouvé que le voyageur F. ait eu des frais plus élevés que ceux qu'a admis la commission d'arbitrage. Elle n'a produit aucune note de frais détaillée; les déclarations des voyageurs consignées dans le dossier, une seule note d'hôtel acquittée par l'un d'eux, enfin l'affirmation toute générale que les frais des intéressés ont atteint 15 francs par jour ne sont pas des moyens suffisants pour renverser la présomption légale fixant les frais à 20 % du revenu brut. Il faut en effet, pour la renverser, démontrer irréfutablement des dépenses plus élevées. On ne saurait souscrire à l'opinion de la commission d'arbitrage selon laquelle il conviendrait de ne pas être trop rigoureux dans l'appréciation des preuves, les voyageurs ne tenant en général aucune comptabilité spéciale. La présomption légale a précisément été établie parce qu'il est généralement impossible d'établir une note de frais exacte et de prouver nettement les frais encourus; elle ne cesse donc d'être valable que si l'intéressé peut malgré tout administrer la preuve contraire. Dans ces conditions, la commission d'arbitrage aurait dû repousser le recours sans procéder à d'autres recherches. D'ailleurs, ces recherches ont démontré qu'en 1942 et 1943 les frais du représentant F. n'ont pas dépassé 20 % de son revenu brut ; il n'est pas établi que ce pourcent ait augmenté depuis lors. Si, du fait qu'il voyage en automobile depuis le mois d'avril 1946, F. supporte des frais plus considérables que la recourante ne lui rembourse pas séparément, cette dernière a la faculté de demander à la caisse une réduction plus élevée pour la période écoulée depuis le mois d'avril 1946. Il lui incombera dans ce cas de fournir la preuve des dépenses effectives de son voyageur.

2. Il convient de constater ensuite qu'une partie des frais encourus par F. lui étant remboursée séparément — d'où il suit qu'elle n'est pas englobée dans son revenu —, le surplus des frais ne saurait faire l'objet de la déduction légale complète de 20 % du revenu brut. Les termes de l'article 12, 33 alinéa, IO, signifient nécessairement que le taux de 20 % doit embrasser la totalité des frais. Sinon il faudrait, même lorsque la majorité des frais sont remboursés séparément et qu'une petite partie seulement de ceux-ci se trouve englobée dans la provision, compter 20 % du revenu brut pour cette petite partie, fût-elle manifestement bien inférieure à ce pourcent. Ainsi, considérant que le représentant F. reçoit une indemnité de 5 francs par jour de voyage destinée à couvrir une partie de ses frais, la caisse n'était pas fondée à opérer, pour le surplus des frais, la déduction complète de 20 % du revenu brut. La CSS ne saurait cependant modifier sa décision à cet égard vu qu'il lui est interdit de mettre la recourante en plus mauvaise posture que ne l'ont fait les autorités inférieures.

(N° 1453, en la cause H. et M. S., du 27 janvier 1947.)

N° 732.

Une déduction plus forte que celle de 20 % n'est admise que si le voyageur peut établir le montant de ses dépenses effectives (IO art. 12, 3e al.).

La caisse a réclamé à la recourante le paiement des contributions de 4 % pour la période du 1er mai 1943 au 30 septembre 1945, s'élevant à 2569 fr. 70, vu que la recourante avait continué, après l'entrée en vigueur, le 1er mai 1943, de l'ordonnance n° 36, à déduire du revenu brut de ses voyageurs la somme fixe de 10 francs par jour, au lieu de 20 % fixé depuis lors pour les frais.

La commission d'arbitrage a confirmé l'ordre de la caisse en alléguant que l'entreprise en cause s'était contentée, malgré la demande formelle du secrétariat de la commission, de déclarer que les indications de ses voyageurs correspondaient à la réalité. On ne saurait toutefois accorder à celles-ci une valeur probante.

L'entreprise recourt à la CSS en concluant à ce que l'ordre de paiement de la caisse soit annulé et qu'une somme équitable, représentant le montant des frais de ses voyageurs, soit fixée. Elle fait valoir que la modification des dispositions concernant le calcul de ces frais ne lui a pas été communiquée par la caisse. Celle-ci n'a jamais contesté ses relevés de compte. Ce n'est qu'à la suite d'un contrôle que la recourante a été rendue attentive à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 36. Les nouvelles prescriptions ne tiennent pas suffisamment compte des conditions telles qu'elles se présentent réellement chez les petits voyageurs. L'entreprise recourante occupe 31 représentants qui ont un revenu moyen inférieur à 300 francs par mois. Une déduction de 20 %, c'est-à-dire de 60 francs, ne permet pas même de compenser les frais pendant 15 jours. Le petit voyageur qui a un gain brut de 300 à 500 francs par mois et qui peut déduire 60 à 100 francs pour ses frais, se trouve lésé par rapport au représentant dont le revenu brut atteint 1000 francs et le montant des frais admis 200 francs. Il n'est pas possible d'établir le chiffre exact des frais d'un de ses voyageurs; l'entreprise doit ajouter foi aux indications de ses représentants qu'elle estime justes si elle s'en tient à sa longue expérience.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants:

L'ordonnance n° 36 a modifié l'article 12, 3e alinéa, IO, en ce sens que, depuis le 1er mai 1943, le salaire de base des voyageurs dont les frais ne sont pas remboursés séparément, s'obtient en déduisant 20 % du revenu brut. Une déduction plus forte n'est admise que si l'intéressé peut établir le montant de ses dépenses effectives. La recourante n'a pas apporté cette preuve. La commission d'arbitrage a déjà relevé que les comptes produits par les représentants sont trop sommaires pour qu'ils puissent servir de base au calcul des dépenses effectives. Malgré cela, la recourante ne se donne pas la peine de faire la preuve requise devant la CSS; elle se borne à répéter que, selon son expérience, les comptes de ses voyageurs sont conformes à la réalité. Cette déclaration ne suffit pas pour obtenir une déduction plus forte. Afin de pouvoir déterminer le taux des frais, il faut que les dépenses effectives (que les voyageurs doivent noter exactement pendant une période déterminée) puissent être comparées au revenu brut. Les indications des intéressés sont muettes à ce sujet ; elles laissent même ignorer combien de jours par mois ils voyagent. On ne sait pas non plus s'ils sont occupés uniquement par la maison recourante ou s'ils ont été engagés par d'autres entreprises encore. Etant donné que la recourante prend à sa charge les frais d'abonnement de chemin de fer et de patente, on ne comprend pas que la liste des frais des représentants accuse des sommes élevées pour frais de déplacement.

Dans ces conditions, l'autorité inférieure n'a pas agi arbitrairement et sa décision, refusant d'accorder une déduction plus élevée que 20 %, n'est pas contraire aux pièces du dossier.

(N° 1442, en la cause G. S.A., du 20 janvier 1947.)

N° 733.

Le fait qu'un premier contrôle n'ait donné lieu à aucune contestation, ne permet pas de préjuger la bonne foi d'un membre auquel la caisse réclame le paiement de contributions arriérées à la suite d'un deuxième contrôle.

Un premier contrôle fait en 1943 n'a pas permis d'établir que des indemnités avaient été payées aux administrateurs. En revanche, la revision du 1er mai 1946 a révélé que la recourante avait payé aux membres de son conseil d'administration, de 1942 à mars 1943, des indemnités et des jetons de présence d'un montant total de 38 500 francs sur lequel la contribution de 4 % n'a pas été perçue.

La recourante a demandé la remise des contributions réclamées s'élevant à 1540 francs en alléguant qu'elle avait été de bonne foi, puisque le contrôle fait en 1943 n'avait donné lieu à aucune contestation. La caisse a rejeté cette demande en disant que l'intéressée ne pouvait pas être de bonne foi, du moment que la caisse avait adressé à tous ses membres sa circulaire du 22 avril 1941 les renseignant exactement sur l'obligation de contribuer des administrateurs de sociétés. La commission d'arbitrage a conclu dans le même sens en écartant le recours de l'intéressée contre la décision de la caisse.

Dans son pourvoi devant la CSS, la recourante demande l'annulation de la décision de l'autorité inférieure et la remise de sa dette. Elle déclare que, lors du contrôle fait en 1943, la caisse devait s'être aperçue que les indemnités versées aux administrateurs n'avaient pas été portées en compte. La direction de la société a donc agi de bonne foi et a rempli entièrement son obligation de contribuer. Si elle n'a pas prêté à la circulaire du 22 avril 1941, toute l'attention désirable, elle est excusable, vu qu'à cette époque elle était débordée de travail en raison des dures exigences du service actif.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

La remise des contributions ne peut être accordée qu'à celui qui pouvait croire de bonne foi ne pas les devoir (ordonnance n° 41, art. 9). Est de bonne foi la personne qui a agi avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger d'elle (CC art. 3, 2e al.).

Dans sa circulaire du 22 avril 1941, la caisse a exposé à ses membres de façon précise que les indemnités versées aux administrateurs de sociétés anonymes étaient soumises à la contribution de 4 %. La recourante ne conteste pas avoir reçu cette circulaire. Elle ne pouvait dès lors pas croire de bonne foi être dispensée de payer les contributions sur les sommes allouées aux membres de son conseil d'administration. Le fait que les nécessités du service actif aient fortement compliqué la tâche de la direction en 1941 n'excuse pas sa négligence. Peu importe également que le contrôle effectué en 1943 n'ait pas, à ce moment déjà, révélé l'absence, sur les relevés de compte, des indemnités payées aux administrateurs. Dans son rapport, le contrôleur a noté qu'il n'avait pas constaté des versements de ce genre. Lui-même et la caisse ignoraient par conséquent que la société avait payé des honoraires aux membres de son conseil d'administration. Même si un contrôle plus précis avait permis de le constater et qu'on ait pu reprocher au reviseur son manque de diligence, la recourante n'en restait pas moins responsable de sa négligence, étant donné qu'il n'y a pas un rapport de cause à effet entre le contrôle et la faute commise. Si l'intéressé avait prêté suffisamment d'attention aux instructions de la caisse, il aurait certainement pu éviter que celle-ci lui adresse un ordre de paiement, indépendamment des contrôles opérés.

La recourante se trompe lorsqu'elle fait allusion à la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'impôts. Celle-ci ne joue en effet aucun rôle dans la question de la remise des contributions réclamées. Il n'est pas exact non plus de prétendre que la caisse n'ait, intentionnellement, pas exigé le paiement des contributions sur les indemnités versées aux administrateurs. Les circonstances prouvent au contraire qu'elle n'a pas eu connaissance de ces paiements. (N° 1451, en la cause W. L. S. A., du 27 janvier 1947.)

N° 734.

Si une caisse n'a pas été partie devant la commission d'arbitrage, elle n'est pas habile à recourir à la CSS.

(N° 464, en la cause ville de X., du 24 février 1947.)

B. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG)

1. Obligation de contribuer.

 $m N^{\circ}$ 639 : Membres de la famille occupés dans une exploitation agricole.

 N° 640: Exploitations supplémentaires (art. 4, ordonnance n° 48). N° 641:

N° 642: Remise de la contribution (art. 26 bis OEG).

2. Droit à l'allocation.

N° 643: Versement des allocations.

3. Paiement des contributions arriérées.

N° 644: Remise de dette: bonne foi.

4. Procédure et organisation judiciaire.

N° 645: Forme et contenu du recours.

Remarques préliminaires.

Pour des raisons pratiques, la circulaire n° 60 (Recueil des circulaires, p. 142) prévoit que l'obligation de contribuer pour les membres de la famille occupés dans une exploitation agricole prend naissance au début de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent 19 ans. Elle dispose de même que cette obligation s'éteint le 31 décembre de l'année au cours de laquelle les intéressés accomplissent leur 60e année. Dans sa décision n° 639, la CSG consacre cette réglementation, considérant qu'elle ne contredit pas l'article 7 OEG, mais doit au contraire être considérée comme une interprétation obligatoire de cette disposition donnée par l'office fédéral dans l'exercice de la compétence que lui confère l'article 13 de l'ordonnance n° 46.

Les décisions nos 640 et 641 concernent deux entreprises au sujet desquelles se posait la question de savoir si elles représentent ou non des exploitations supplémentaires au sens de l'article 4 de l'ordonnance n° 48. Il s'agit dans le premier cas d'un kiosque de gare tenu par un buffet de gare. Considérant que le kiosque vend des marchandises de même nature que celles que débite le buffet, la CSG statue que le kiosque ne doit pas être traité comme une exploitation supplémentaire, mais qu'il forme avec le buffet une exploitation unique appartenant à l'hôtellerie (hôtels, restaurants et cafés). Le second cas se rapporte au tea room d'une pâtisserie. Encore qu'il n'occupe qu'un coin de la pâtisserie, la CSG le considère comme une exploitation supplémentaire. Elle estime qu'il existe un local spécial au sens de la loi dès que l'intéressé réserve un local particulier à l'exercice de l'activité en cause, que ce local soit ou non séparé par une cloison de celui

qui abrite l'activité principale. La loi prévoit en outre qu'une exploitation ne peut être dite supplémentaire que si elle occupe régulièrement une personne au moins et appartient à une autre branche économique que l'exploitation principale. Le tea-room satisfait également à ces deux conditions : d'une part, il exige les soins constants d'une serveuse ; d'autre part, il représente une entreprise artisanale tandis que la pâtisserie à laquelle il est lié se range dans l'hôtellerie.

Selon la jurisprudence constante de la CSG, on ne se trouve en présence de circonstances spéciales justifiant la remise des contributions dues en vertu de l'article 26 bis OEG que lorsque le paiement des contributions menacerait les moyens d'existence du contribuable. Cela signifie, relève la CSG dans sa décision n° 642, que les dépenses nécessaires à l'entretien de l'intéressé ont le pas sur le paiement des contributions, mais non que d'autres dépenses telles que les impôts ont la priorité sur les contributions. On ne saurait donc accorder la remise à un contribuable qui se borne à faire état de lourdes charges fiscales cantonales.

Aux termes de l'article 17, 3e alinéa, ACFG, les personnes auxquelles l'allocation est destinée peuvent demander qu'elle leur soit versée directement si le militaire, au mépris de ses obligations d'entretien ou d'assistance, ne la leur remet pas ou ne la leur remet qu'en partie. Leur représentant légal possède également ce droit. Dans le cas que traite la décision n° 643, le militaire a négligé son obligation d'entretien envers ses enfants en sorte que la commune a dû en prendre soin. A la demande de cette dernière, la caisse lui a versé l'allocation pour perte de gain complète du militaire. Celui-ci a recouru à la commission d'arbitrage, puis à la CSG qui a partiellement admis son recours en statuant que la caisse avait le droit de verser à la commune les indemnités pour enfants, mais non les secours d'exploitation qui sont, eux, destinés au militaire.

Dans la décision n° 644, il est question d'un agent genéral de compagnie d'assurance qui, soumis rétroactivement au régime des allocations pour perte de gain, s'est vu réclamer des contributions arriérées. Tout en admettant qu'il avait cru de bonne foi n'être pas sujet à ce régime, la CSG ne lui a cependant accordé la remise des contributions que pour les douze mois précédant l'ordre de paiement. Elle a annulé la décision de la commission d'arbitrage et lui a renvoyé le cas en la chargeant d'examiner si l'agent général n'aurait pas dû s'aviser qu'il devait des contributions pour perte de salaire. Elle appuie cette décision sur la considération qu'il serait contraire au principe de la bonne foi d'accorder la remise des contributions pour perte de gain à une personne assujettie rétroactivement au régime des allocations pour perte de gain, alors même qu'elle aurait cru de bonne foi ne pas devoir ces contributions, si elle n'avait pu également admettre de bonne foi ne devoir aucune contribution pour perte de salaire.

Dans sa décision n° 645, la CSG confirme sa jurisprudence antérieure en statuant qu'il convient de ne pas poser des exigences trop sévères quant à la forme et au contenu des mémoires de recours, de manière à ne pas obliger le militaire et les autres personnes soumises à contribution à recourir à l'assistance d'un tiers (cf. par exemple les décisions n° 177, Revue 1942, p. 295 et n° 244, Revue 1943, p. 203).

L'obligation de contribuer pour les membres de la famille occupés dans l'exploitation ne s'éteint pas le jour où ils atteignent 60 ans, mais à la fin de l'année civile où ils ont accompli leur $60^{\rm e}$ année.

Extrait des motifs :

Aux termes de l'article 7, 2e alinéa, OEG, sont réputés membres de la famille occupés dans une exploitation agricole les hommes âgés de 18 à 60 ans qui exécutent des travaux dans l'exploitation pendant 180 jours au moins par année. Dans sa décision n° 663 (Revue 1946, p. 302), la CSS renvoie à cette disposition. Se fondant là-dessus, le recourant demande la restitution des contributions personnelles qu'il estime avoir acquittées indûment du 1er avril au 31 décembre 1944. Toutefois, dans les instructions complémentaires qu'il a édictées en vertu de la compétence que lui confère l'article 13 de l'ordonnance n° 46, l'office fédéral a disposé que l'obligation de contribuer pour les membres de la famille s'éteint, non pas le jour où ils atteignent 60 ans, mais seulement à la fin de l'année civile où ils ont accompli leur 60e année. Inversement, le droit aux allocations pour perte de gain subsiste jusqu'à cette dernière date (cf. circulaire n° 60, du 19 juillet 1944, recueil des circulaires en vigueur, p. 142, chiffre 2). Cette réglementation s'est imposée pour des raisons techniques. Elle ne contredit pas l'article 7 OEG mais doit au contraire être considérée comme une interprétation obligatoire de cette disposition donnée par l'office fédéral dans l'exercice de sa compétence. La CSG ne peut dès lors que la consacrer. Le recourant doit donc la contribution personnelle non seulement pour la période s'étendant du 1er janvier 1943 au 31 mars 1944, mais encore pour le reste de l'année 1944.

(N° 1673, en la cause E. S., du 12 mars 1947.)

N° 640.

Le kiosque de gare qui débite les mêmes marchandises que le buffet de gare ne peut être assujetti au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire de ce buffet.

Aux termes d'un bail à ferme conclu avec les chemins de fer fédéraux, le buffet de la gare de B. tient, outre le restaurant de la gare, un kiosque; au surplus, il vend des vivres sur les quais. La caisse a assujetti le kiosque au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire. La commission d'arbitrage a admis un recours du buffet de gare où celui-ci alléguait les arguments suivants: les denrées qu'il vend dans son kiosque et sur les quais sont les mêmes que celles qu'il débite dans son restaurant et il n'est pas rare que les clients mangent et boivent directement au kiosque. On ne saurait donc considérer ce dernier comme un commerce de vente au détail appartenant à une autre branche économique que l'exploitation principale.

Dans son recours à la CSG, l'office fédéral demande que le kiosque tenu par le buffet de gare soit assujetti au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire. A l'appui de ses conclusions, il relève notamment ce qui suit : le kiosque appartient à une autre branche économique que le buffet et occupe régulièrement une personne ; il apparaît donc comme une exploitation supplémentaire au sens de la loi. Même s'il arrive que des clients y consomment directement, il n'en est pas moins vrai que son but véritable consiste dans la vente de vivres à l'emporter. Il s'agit donc d'une exploitation commerciale et non d'une exploitation de la branche des hôtels, restaurants et cafés, dont le but principal est la vente de denrees destinées à être consommées sur place. La CSG repousse le recours de l'office fédéral par les motifs suivants:

Sont réputées exploitations supplémentaires, aux termes de l'article 4, $3_{\rm e}$ alinéa, de l'ordonnance n° 48, celles qui appartiennent à une autre branche économique que l'exploitation principale et emploient régulièrement une personne au moins. Le commerce et la branche des hôtels, restaurants et cafés, doivent être considérés comme des branches économiques différentes.

Comme le relève l'office fédéral, le critère qui permet de les séparer consiste en ceci que les marchandises débitées dans un commerce de détail sont destinées à être emportées par le client tandis qu'il est supposé consommer immédiatement les denrées servies dans un hôtel, un restaurant ou un café. Ces faits ne sont toutefois que typiques ; ils ne sont pas déterminants. Ainsi, il peut arriver qu'on vende dans un restaurant des marchandises à l'emporter (cigarettes, cigares, vin, etc.) et inversement il n'est interdit à personne de consommer sur place des denrées achetées dans un magasin. Dès lors, on pourra certainement considérer que le kiosque de l'intimé appartient à la branche des hôtels, restaurants et cafés, si les marchandises qu'il débite sont en principe destinées à une consommation immédiate et alors même que les acheteurs emporteraient d'ailleurs certaines denrées avec eux. Sont en tout cas consommés sur place les sandwiches, les mets chauds et les boissons que vend le kiosque. Il n'est nul besoin de rechercher s'il débite avant tout de telles denrées ou au contraire d'autres marchandises, autant que la vente des dernières se place également dans le champ d'activité des hôtels, restaurants et cafés. Il en est ainsi lorsque restaurant et kiosque forment une unité non seulement sous le rapport de la direction, du personnel et du lieu, mais encore sous celui de leur fonction, c'est-à-dire lorsqu'ils écoulent tous deux les mêmes marchandises, marchandises qu'on trouve au surplus normalement chez un restaurateur. Dans ce dernier cas, il n'existe qu'une seule exploitation qui a en principe pour but la vente de denrées destinées à la consommation immédiate mais où l'on peut néanmoins acheter au besoin, comme dans tout restaurant, des marchandises à l'emporter.

En l'espèce, le restaurant et le kiosque de l'intimé forment une unité de cette sorte. Tous deux appartiennent aux chemins de fer fédéraux qui les ont affermés au même exploitant. Tous deux se trouvent situés dans l'enceinte de la gare qu'on doit regarder comme un lieu unique. Enfin, comme l'a relevé la commission d'arbitrage, les marchandises vendues par le kiosque et sur les quais sont les mêmes que celles que débite le restaurant, sur les stocks duquel elles sont d'ailleurs prélevées. Il convient dès lors de traiter le kiosque et le restaurant de l'intimé comme une unité appartenant à la branche des hôtels, restaurants et cafés. On ne saurait dès lors assujettir le premier au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire.

(N° 1634, en la cause Buffet de gare de B., du 10 février 1947.)

Lorsqu'un tea-room est exploité en liaison avec une pâtisserie et emploie régulièrement une personne, il doit être assujetti au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire même s'il n'occupe qu'un coin du local de vente.

Le 13 septembre 1946, la caisse a assujetti le tea-room de l'intimé au régime des allocations pour perte de gain comme exploitation supplémentaire; sa décision avait effet au 1er mai 1944. L'intimé l'a attaquée devant la commission d'arbitrage qui a admis son recours par les motifs suivants: On ne peut admettre en l'espèce, à défaut des locaux spéciaux exigés par la loi, l'existence d'une exploitation supplémentaire. Il ne suffit pas que le tea-room soit installé dans un coin du local de vente qui lui est exclusivement réservé; l'article 10 bis, 2e alinéa, OEG demande en effet expressément un local spécial. Au surplus, l'exigence légale selon laquelle une personne devrait être régulièrement occupée dans le tea-room ne se trouve pas non plus remplie vu que tous les employés travaillent en même temps au magasin.

Dans son recours, l'office fédéral relève ce qui suit : on ne peut certes parler d'exploitation supplémentaire que lorsqu'on se trouve en présence de deux exploitations ou davantage localement séparées. Pour que cette condition se trouve réalisée, il n'est cependant pas nécessaire que les locaux d'exploitation soient cloisonnés; il suffit que les différentes activites économiques se détachent dans l'espace, l'une étant par exemple exercée dans telle partie d'une salle, la seconde dans telle autre partie. Or il en va toujours ainsi des pâtisseries qui tiennent un tea-room. D'autre part, l'exigence légale selon laquelle l'exploitation supplémentaire doit appartenir à une autre branche économique que la principale se trouve également réalisée dans un tel cas, les pâtisseries se rattachant à l'artisanat et les tea-rooms à la branche des hôtels, restaurants et cafés (désignée ci-après par le terme « hôtellerie »). On ne saurait parler d'une entreprise artisanale et commerciale mixte * puisqu'on peut tenir une pâtisserie sans y adjoindre un tea-room et qu'on doit, si l'on veut en exploiter un, disposer d'un espace supplémentaire et d'installations spéciales. On ne peut tabler sur le fait que les dispositions cantonales de police du commerce englobent pâtisserie et tea-room dans une même unité, car il faudrait alors traiter différemment la question de l'assujettissement des tea-rooms selon le canton où ils sont établis. Enfin, la dernière condition que la loi attache à l'existence d'une exploitation supplémentaire se trouve également remplie en l'espèce puisque l'intimé emploie régulièrement une personne dans son tea-room.

Dans son mémoire de réponse, l'intimé allègue en essence ce qui suit : Sa pâtisserie et son tea-room forment une unité. L'argument selon lequel il n'y aurait pas en l'espèce d'entreprise artisanale et commerciale mixte du fait qu'on peut exploiter une pâtisserie sans y adjoindre un tea-room manque de pertinence ; un artisan, lui aussi, peut fort bien confectionner et vendre deux articles entre lesquels n'existe aucun lien nécessaire, sans qu'on doive

^{*)} $N.\ d.\ T.$: Nous traduisons ainsi, à défaut d'un équivalent français exact, le mot « Gewerbehandel ». Nous prions le lecteur d'entendre par là, selon la définition de la circulaire n° 63 (recueil des circulaires III, 2, b, p. 175), « les entreprises du commerce de détail appartenant à des artisans qui font le commerce de leurs propres produits ou de produits similaires achetés ».

pour cela renoncer à parler d'une entreprise artisanale et commerciale mixte et conclure à l'existence d'une exploitation supplémentaire.

Il convient de faire une distinction selon que le tea-room apparaît immédiatement comme un établissement de restauration ou qu'il est au contraire exploité simplement comme partie du commerce de vente. Lorsqu'il est tenu en vertu de la patente de restauration spéciale réservée aux seuls pâtissiers — patente qui n'autorise ni à le maintenir ouvert après les heures de fermeture des magasins ni à y servir des repas et ne permet d'y débiter des boissons alcooliques que dans une mesure restreinte autant qu'elle ne l'interdit pas entièrement —, le magasin et le tea-room forment une exploitation unique. Ceci ne signifie pas qu'il faille faire dépendre du droit cantonal la solution des questions relatives aux exploitations supplémentaires ; est déterminante la nature économique de l'exploitation, sur laquelle les prescriptions de police cantonale peuvent, il est vrai, influer. Enfin, l'intimé relève qu'il n'occupe personne exclusivement dans son tea-room où les employées de la pâtisserie se relaient pour servir les clients ; ce fait marque également l'étroite relation existant entre le magasin et le tea-room. La CSG admet le recours de l'office fédéral par les motifs suivants :

Pour qu'il y ait exploitation supplémentaire, il faut avant tout qu'il y ait une exploitation au sens des dispositions du régime des allocations pour perte de gain; il faut, en d'autres termes, qu'une activité industrielle, artisanale ou commerciale, soit exercée dans des locaux spéciaux et à l'aide des installations nécessaires (art. 10 bis, 2e al., OEG). Selon l'interprétation que la commission d'arbitrage a donnée à cette disposition, on ne pourrait considérer comme local spécial qu'un local matériellement séparé de celui qui abrite l'activité principale. Cette conception ne répond pas au sens de la loi. Comme le relève à juste titre l'office recourant, on doit admettre au contraire l'existence d'un local spécial dès que l'intéressé réserve un local particulier à l'exercice de son activité, que ce local soit ou non isolé par des cloisons. Cette condition se trouve remplie dans le cas d'un tea-room alors même qu'il n'occuperait qu'un coin d'une pâtisserie.

Selon l'article 4, 3° alinéa, de l'ordonnance n° 48, sont réputées exploitations supplémentaires celles qui appartiennent à une autre branche économique que l'exploitation principale et emploient au moins une personne régulièrement. La commission d'arbitrage a considéré que l'intimé n'occupait pas une personne régulièrement dans son tea-room étant donné que les serveuses employées dans le tea-room travaillaient en même temps dans la pâtisserie. L'intimé ne conteste pourtant pas que l'exploitation de son tea-room ne réclame les soins constants d'une employée. Or cela seul compte; on ne saurait en effet tabler sur le fait que la serveuse occupée dans le tea-room n'est pas toujours la même, plusieurs employées du magasin y travaillant à tour de rôle.

Il reste à examiner si la pâtisserie et le tea-room appartiennent à des branches économiques différentes, question que la commission d'arbitrage a laissée en suspens. Les pâtisseries sont des exploitations artisanales ; les tea-rooms se rangent dans l'hôtellerie. Dans les premières, on confectionne et vend des marchandises ; dans les tea-rooms, on en consomme. L'artisanat et l'hôtellerie doivent être regardés comme des branches économiques distinctes (cf. circulaire n° 63, recueil des circulaires, p. 174). L'intimé allègue

cependant qu'il faut traiter la pâtisserie et le tea-room qui en dépend comme une entreprise artisanale et commerciale mixte, c'est-à-dire comme une exploitation unique. Dans le fait, les entreprises artisanales et commerciales mixtes, définies comme « entreprises du commerce de détail appartenant à des artisans qui font le commerce de leurs propres produits ou de produits similaires achetés » (boucheries, boulangeries, ateliers de photographie), ne sont pas considérées comme des exploitations supplémentaires (voir la circulaire n° 63 déjà citée). Les pâtisseries, autant qu'elles se bornent à confectionner et à vendre en magasin des articles de confiserie, comptent parmi les susdites entreprises. Mais il n'en va pas de même de l'ensemble formé par une pâtisserie et un tea-room vu que les boissons consommées dans le dernier ne sont pas des marchandises apparentées aux articles de confiserie. C'est au contraire une fonction caractéristique de l'hôtellerie de les préparer et de les débiter. On ne saurait non plus prétendre que les boissons servies dans le tea-room d'une pâtisserie ne représentent que le complément négligeable des articles de confiserie consommés. La vente des boissons est une opération essentielle pour un tea-room de pâtisserie qui occupe régulièrement une serveuse. Elle n'y joue pas un rôle moindre que dans tout autre tea-room de même importance. Tout tea-room, même exploité conjointement avec une pâtisserie, appartient donc à l'hôtellerie. La nature de la patente nécessaire à son exploitation est sans influence à cet égard ; en effet, la patente spéciale délivrée aux pâtissiers autorise aussi bien que les autres à vendre des denrées qui ne sont pas apparentées aux articles de confiserie.

(N° 1663, en la cause E. T., du 10 février 1947.)

N° 642.

On ne saurait accorder la remise des contributions prévue dans le régime des allocations pour perte de gain pour la seule raison que le contribuable doit acquitter des impôts cantonaux démesurément élevés (art. 26 bis OEG).

(N° 1666, en la cause L. G., du 12 février 1947.)

N° 643.

Si une commune pourvoit à l'entretien des enfants d'un militaire de condition indépendante, la caisse a le droit de verser à cette commune les indemnités pour enfants; mais elle ne saurait lui remettre aussi les secours d'exploitation.

En son temps, le recourant a été interné dans une maison d'éducation au travail pour avoir négligé ses obligations d'entretien envers ses enfants. Comme il persistait à ne pas remplir ses devoirs une fois libéré, la caisse a versé les allocations pour perte de gain qui lui revenaient après compensation avec les contributions personnelles impayées à la commune de E. Dès le 1er janvier 1946, la commune a derechef remis au recourant le soin d'acquitter les contributions. Il n'a cependant pas satisfait à cette obligation, si bien que la caisse a dû le sommer de s'exécuter. Le 25 mai 1946, elle a fixé d'office à 16 fr. 25 (frais de sommation compris) les contributions dues par lui depuis le 1er janvier 1946.

La commission d'arbitrage a repoussé le recours formé devant elle. Devant la CSG, le recourant relève ce qui suit : il n'a jamais été placé sous tutelle ; s'il a été interné dans une maison d'éducation au travail, cela ne prouve pas qu'il soit buveur ou répugne au travail ; ses enfants ont été pourvus d'un tuteur à son insu ; la caisse n'avait pas le droit de verser ses allocations à la commune sans son consentement. La CSG admet partiellement le recours par les motifs suivants :

Aux termes de l'article 17, 3e alinéa, ACFG, les personnes auxquelles l'allocation est destinée peuvent demander qu'elle leur soit versée directement si le militaire, au mépris de ses obligations d'entretien ou d'assistance, ne la leur remet pas ou ne la leur remet qu'en partie. Ce droit compète également à leur représentant légal. Comme le recourant — ceci ressort du dossier — a négligé son obligation d'entretien envers ses enfants en sorte que la commune a dû en prendre soin, c'est à bon droit que la caisse a versé les indemnités pour enfants, non pas au militaire, mais, celle-ci en ayant fait la demande, à la commune. L'article 17, 3e alinéa, ACFG n'exige pas dans ce cas le consentement du militaire, consentement qu'on doit bien présumer qu'il refuserait de donner.

En revanche, la caisse n'avait pas le droit de remettre les secours d'exploitation à la commune vu qu'ils ne sont pas destinés aux enfants, mais au militaire même. Comme le recourant a toujours fait valoir ses droits à temps, la caisse devra lui payer les allocations qui lui reviennent. C'est l'affaire de la caisse de réclamer à la commune la restitution des indemnités qu'elle lui a versées à tort.

Si le recourant continue de ne pas acquitter les contributions qu'il doit, la caisse pourra les déduire ainsi que les frais de sommation des allocations à verser (art. 17, 4e al., ACFG).

(N° 1682, en la cause E. J., du 12 mars 1947.)

N° 644.

On ne peut accorder la remise des contributions arriérées dues au fonds des allocations pour perte de gain que lorsque le contribuable a pu admettre de bonne foi ne devoir absolument aucune contribution — ni selon le régime des allocations pour perte de salaire, ni selon celui des allocations pour perte de gain. (N° 1669, en la cause W. v. W., du 19 février 1947.)

N° 645.

Il convient d'entrer en matière sur un recours qui permet de distinguer ce que recherche le recourant et les motifs de sa démarche même s'il n'y présente pas, dans la forme prévue par la loi, de conclusions motivées.

(N° 1660, en la cause J. B., du 13 février 1947.)

Le système des rentes dans l'assurance-vieillesse et survivants

I. Introduction.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, prévoit différents genres de rentes. A la lecture des articles 21 à 28, on constate en effet qu'il existe des rentes de vieillesse simples, des rentes de vieillesse pour couples, des rentes de veuves, des allocations uniques pour veuves, des rentes d'orphelins simples et doubles ; les articles 29 à 35 prévoient des rentes ordinaires, les articles 54 à 57 des rentes complètes, l'article 38 des rentes partielles, les articles 59 à 41 des rentes réduites et les articles 42 à 45 se rapportent enfin aux rentes transitoires. A première vue, il apparaît très difficile de différencier chacune de ces espèces de rentes et c'est la raison pour laquelle des confusions se sont produites un peu partout. La distinction apparaît cependant toute simple lorsque l'on groupe systématiquement chaque sorte de rente ; en conséquence, une classification selon deux critères s'avère nécessaire, soit une classification selon le risque couvert et une autre selon la durée de cotisation.

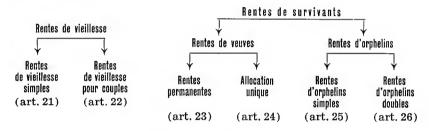
II. Classification selon le risque coupert.

1. L'assurance-vieillesse et survivants doit couvrir les risques « vieillesse » et « décès ». En d'autres termes, elle doit prévoir des prestations dans les deux cas où une personne devient âgée ou acquiert la qualité de survivant ensuite de décès. Aussi pouvonsnous d'emblée distinguer entre deux catégories principales de prestations : les rentes de vieillesse et les rentes de survivants.

Les risques ne sont cependant pas les mêmes pour chaque vieillard et pour chaque survivant. Ainsi, leur couverture nécessite des prestations plus élevées pour un vieillard marié que pour une personne âgée restée célibataire; il en va de même pour une veuve âgée, à qui il faut verser davantage qu'à une jeune femme ayant perdu son mari, pour un orphelin de père et de mère qui doit recevoir plus qu'un enfant dont un seul des parents est décédé. C'est pourquoi il y a lieu de séparer une nouvelle fois les rentes de vieillesse et les rentes de survivants. En matière de

rentes de vieillesse, la loi distingue entre les rentes simples (pour une personne isolée) et les rentes pour couples (pour personnes mariées), puis elle établit une différence entre les rentes de veuves (destinées à toutes les veuves avant des enfants ainsi qu'aux veuves âgées, sans enfants) et les allocations uniques pour veuves (pour les jeunes veuves sans enfants), entre les rentes d'orphelins simples (servies aux enfants dont le père est décédé) et les rentes d'orphelins doubles (allouées aux orphelins de père et de mère).

Eu égard à toutes ces considérations, on peut répartir de la manière suivante les rentes selon le risque (les indications entre parenthèses renvoient aux articles de la loi qui déterminent exactement quelles sont les conditions d'obtention du genre de rente envisagé):



2. Le taux de chacune des espèces de rentes mentionnées est différent. En effet :

la rente de vieillesse pour couples représente le 160 pour cent de la rente de vieillesse simple,

la rente de veuve, le 50 à 90 1) pour cent de la rente de vieillesse simple,

l'allocation unique pour veuves, le 100 à 200 ²) pour cent du montant annuel de la rente de vieillesse simple,

la rente d'orphelin simple, le 30 pour cent de la rente de vieillesse simple.

la rente d'orphelin double, le 45 pour cent de la rente de vieillesse simple.

¹⁾ Selon l'âge de la veuve au moment du décès du mari.
2) 100 pour cent à la condition que la femme devienne veuve après avoir accompli sa 30e année, 200 pour cent lorsque la femme devient veuve après avoir révolu sa 30e année.

III. Classification selon la durée de cotisation.

1. Si l'on adopte des principes purement actuariels, il n'est pas possible de servir une rente aux personnes n'ayant point payé de cotisations. En revanche, la rente de celles qui se sont acquittées de leurs obligations à l'égard de l'assurance serait augmentée en proportion du nombre d'années de cotisations, étant entendu qu'elles paient chaque année une cotisation de même montant. Mais une assurance sociale, ainsi que son nom l'indique, ne peut être fondée sur des seuls principes actuariels ; elle doit prendre avant tout en considération des facteurs d'ordre social. C'est la raison pour laquelle la loi fédérale sur l'assurancevieillesse et survivants prévoit, sous certaines conditions, que des rentes seront également servies aux personnes qui n'ont pas contribué et elle se préoccupe beaucoup moins du nombre d'années de cotisations qu'il ne serait nécessaire de le faire si les principes en question étaient suivis. Elle ne peut toutefois négliger complètement les facteurs de durée et d'importance des cotisations si elle ne veut pas perdre son caractère d'assurance.

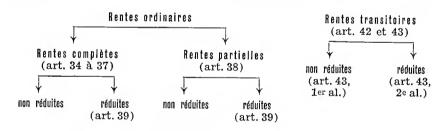
En conséquence, la loi distingue en premier lieu entre les rentes allouées aux personnes qui n'ont pas payé leurs cotisations et celles versées aux personnes qui se sont acquittées de leur obligation. Appartiennent à la première de ces deux catégories - du fait qu'elles ne seront pas tenues de payer des cotisations toutes les personnes qui auront accompli leur 65e année au moment de l'entrée en vigueur de la loi ou qui auront 65 ans dans les 6 mois suivant cette date. En font également partie les femmes qui seront veuves à l'entrée en vigueur de la loi, ainsi que les enfants qui seront orphelins à cette époque. Du fait que ces personnes décèderont au cours des prochaines décades ou que les orphelins auront atteint leur 18º année, la réglementation prévue à leur intention n'est valable que pour un temps relativement court, soit pour la période de transition. Il s'ensuit que les rentes qui leur écherront seront désignées sous le nom de rentes transitoires. Dans le cas inverse, soit le cas normal, des rentes seront servies à toutes les personnes qui ont payé des cotisations et, d'ici quelques années, elles dépasseront en nombre les rentes transitoires. Celles-ci auront pour ainsi dire disparu au cours des prochaines décennies, d'où le nom de rentes ordinaires par lequel on désigne les premières.

A leur tour, les rentes ordinaires comprennent les rentes complètes, soit les rentes qui seront allouées aux personnes ayant payé des cotisations pendant une durée d'au moins 20 ans et les rentes partielles, soit les rentes qui seront versées aux personnes qui ont contribué pendant moins de 20 ans.

Les rentes ordinaires, c'est-à-dire tant les rentes complètes que partielles, sont encore réduites dans certaines circonstances. Ainsi une réduction a toujours lieu lorsqu'un assuré paie moins de cotisations qu'il n'en doit selon sa classe d'âge. Prenons à titre d'exemple un Suisse résidant à l'étranger, âgé de 45 ans à la date du 1^{er} janvier 1948; s'il rentre au pays en 1958, il ne devra plus payer de cotisations que pendant 10 ans, alors que ses concitoyens résidant en Suisse depuis 1948 seront tenus de verser les leurs durant 20 ans. Dans des cas semblables, la rente est réduite selon la méthode que précise l'article 59 de la loi.

Les rentes transitoires elles-mêmes peuvent également subir une réduction lorsque certaines conditions que prévoit l'article 45, 2° alinéa, sont réalisées. Cette diminution est cependant tout à fait indépendante de la durée de cotisation (les bénéficiaires de rentes transitoires n'ont en effet payé aucune cotisation); elle résulte d'une part des conditions de fortune et de revenu de l'ayant droit et de l'autre des limites de revenu valables pour la personne considérée.

Sur la base de ce qui précède, nous en arrivons à la classification suivante selon la durée de cotisation :



- 2. Il existe deux distinctions fondamentales entre les rentes ordinaires et les rentes transitoires et il faut constater que, bien souvent, on ne les a point comprises:
- a) Le droit à la rente ordinaire est inconditionnel, c'est-à-dire qu'une rente de ce genre est servie sans tenir compte du revenu ou de la fortune du bénéficiaire. Le droit à la rente transitoire

n'est en revanche que conditionnel; il est nécessaire, pour l'obtenir, que les limites de revenu prévues par la loi ne soient pas franchies.

b) La rente ordinaire est déterminée par le montant des cotisations versées ainsi que par la durée de cotisation. Il n'en va pas de même pour la rente transitoire qui est fixée selon les conditions régionales et les conditions de fortune et de revenu du bénéficiaire.

Les rentes ordinaires se distinguent de plus des rentes transitoires par leur montant. En effet, les premières sont en moyenne considérablement plus élevées que les secondes.

IV. Montants des différentes sortes de rentes.

Nous donnons ci-dessous un aperçu général des divers taux de rentes :

	Rentes ordinaires 1)		Rentes transitoires en région :		
Genres de rentes	Rentes complètes	Rentes partielles	Urbaine	Mi-urbaine	Rurale
 Rentes de vieillesse : a) rente simple b) rente pour couple . 	fr. 480—1500 770—2400		fr. 750 1200	fr. 600 960	fr. 480 770
Rentes de veuves : a) rente permanente . b) allocation unique .	375—1350 480—3000	375—1316 480—2924	600 ²)	480 — ²)	375 — ²)
3. Rentes d'orphelins : a) rente d'orphelin double	215— 540	— ³)	340	270	215
b) rente d'orphelin simple	145— 360	3)	225	180	145

¹⁾ Dans chaque cas, les montants minimum et maximum ont été indiqués.

²⁾ Il n'a pas été prévu d'allocation unique pour veuves en matière de rentes transitoires.

³⁾ Les rentes d'orphelins sont toujours servies sous forme de rentes complètes dans le système ordinaire des rentes.

Le tableau suivant indique quels sont les montants de rentes qui ont été prévus pour une cotisation annuelle moyenne de 150 francs, ce qui correspond à un revenu annuel moyen de 3750 francs (compte tenu des diverses conditions figurant au bas du tableau):

	Rentes ordinaires				
Genres de rentes	Rentes complètes non-réduites réduites 1)		Rentes partielles 2) non-réduites réduites 3		
1. Rentes de vieillesse :	fr.	fr.	fr.	fr.	
a) rente simple	1200	1128	1088	682	
b) rente pour couple.	1920	1805	1740	1093	
2. Rentes de veuves :					
a) rente permanente4)	720	686	652	468	
b) allocation unique 4)	2400	2256	2176	1364	
3. Rentes d'orphelins :					
a) rente d'orphelin double	540	540	540	540	
b) rente d'orphelin simple	360	360	360	360	

Dans l'hypothèse où les cotisations ont été payées pendant 18 ans au lieu des 20 années correspondant à la classe d'âge.

²⁾ A la condition d'une durée de cotisation de 15 ans.

³⁾ Dans l'hypothèse où les cotisations ont été payées pendant 5 ans au lieu des 15 années correspondant à la classe d'âge.

⁴⁾ A la condition que la veuve soit âgée de 35 ans au moment du décès de son mari.

Les milieux agricoles et l'assurance-vieillesse et survivants

I. Introduction.

Le problème de l'assurance-vieillesse a été discuté au cours de la 50° assemblée des délégués de l'Union suisse des paysans, tenue le 15 avril 1947. Après avoir entendu une conférence du conseiller national Rudolf Meier (Eglisau), l'assemblée a pris une décision dont nous reproduirons ci-après les termes. Dans sa conférence. M. le conseiller national Meier a tout d'abord exposé que les paysans ont une conception de la vie dans laquelle la politique sociale en général et l'assurance-vieillesse en particulier ne trouvent guère place et qui, à plus forte raison, ne saurait grandement promouvoir à l'avenement de cette dernière. Il a en outre insisté sur le fait qu'il serait erroné d'accepter purement et simplement ces oppositions et de laisser libre cours à une évolution fondée simplement sur certains sentiments. Cela conduirait à un dangereux isolement et à un genre de vie très arriéré qui rendrait l'agriculture, du moins pour l'employeur, encore moins intéressante qu'elle ne l'est aujourd'hui. L'orateur a poursuivi sa conférence en ces termes :

« Nous ne devons pas nous bercer d'illusions : la politique sociale progresse et l'assurance-vieillesse ainsi que l'aide aux survivants qui en sont l'armature lui impriment un mouvement irrésistible. Il nous faut de plus reconnaître que l'époque dans laquelle nous vivons est particulièrement favorable à la réalisation d'un tel programme. Cette évolution n'apparaît pas seulement avec toujours plus de netteté dans les conditions obligatoires d'engagement telles qu'elles existent pour les emplois occupés dans les services publics, mais encore l'industrie, le commerce et l'artisanat rationalisé conservent les acquisitions faites dans ce domaine, ce qui ne manque évidemment pas d'exercer, sur le marché du travail, une certaine attraction en leur faveur, attraction qui n'est pas à sousestimer et qui, quelques exceptions mises à part, n'est point en l'honneur de l'agriculture. Les propres ressources sont encore si restreintes aujourd'hui que le progrès social est inévitablement lié à un appel à la solidarité, étendue à toutes les couches de la population et de l'économie. La prévoyance sociale reposant sur ses propres moyens, l'agriculture offrirait si peu de possibilités, que l'inégalité avec les autres groupements professionnels aurait des conséquences funestes.

Celui qui, aujourd'hui, doit exposer, dans les milieux agricoles, la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, a le grand avantage — à côté de quelques inconvénients — de pouvoir attirer l'attention sur le développement considérable que peut prendre cette solidarité devenue si indispensable. Oui, on peut

encore aller plus loin, et affirmer qu'il y a une obligation morale d'avertir le peuple et de lui révéler la dernière chance qui s'offre à lui. Un résultat négatif du scrutin populaire du premier dimanche de juillet ne signifierait pas l'abandon à tout jamais du principe de l'assurance-vieillesse, mais seulement que les sources auxquelles puise la solidarité, grâce à la loi fédérale qui procure des avantages aux petits et aux moyens paysans et avant tout à l'ouvrier agricole, seraient désormais taries. Divers groupements économiques se préoccupent déjà d'édifier — sur les ruines résultant de la votation fédérale — une assurance-vieillesse basée sur leur propre capacité financière. Mais nous ne serions pas seulement obligés de continuer de vivre dans un monde arriéré, mais nous verrions aussi que la route est désormais barrée à l'opportunité qui nous est offerte de réaliser une dernière fois le principe de la solidarité. »

« Conscient de cette opportunité unique et de la possibilité de créer un équilibre social », l'orateur a exposé d'une manière très expressive le contenu de la loi fédérale sur l'assurancevieillesse et survivants en considérant spécialement la situation de l'agriculture. En terminant, il a rappelé deux faits : Premièrement que le régime transitoire actuel prendra fin le 31 décembre 1947; cette œuvre s'est si bien incorporée aujourd'hui dans les communes paysannes que l'arrêt brusque de son fonctionnement serait ressenti comme un dur cadeau de nouvel-an. Secondement. la couverture financière du régime transitoire au moyen du système des contributions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain se termine à la fin de cette année, et ce n'est pas sans peine que l'on pourrait trouver le moyen de remplacer cette source de fonds, supportable socialement et économiquement. L'orateur conclut que l'examen approfondi du projet de loi comme celui de la situation des paysans du point de vue de la politique sociale ne peut qu'inciter le citoyen suisse à accepter avec joie le projet de loi. En votant oui, on contribuera à résoudre le problème de la désertion de la campagne, à combattre avec succès le manque de personnel domestique dans l'agriculture et aussi à faciliter la reprise du domaine familial par les jeunes générations, problèmes dont l'acuité se fait toujours plus sentir dans les petites et moyennes entreprises paysannes.

A la suite de la conférence de M. le conseiller national Meier (Eglisau), que nous venons de donner sous forme d'extraits, et l'exposé correspondant fait en français par M. Borel, l'Union suisse des paysans a constaté:

«1. Comme il n'existe pas d'assurance-vieillesse et survivants englobant toute la population, et nonobstant une assistance instituée au moyen de fonds privés et publics, une grande partie des vieillards, veuves et orphelins en Suisse se trouvent dans de grandes difficultés matérielles et souvent dans une véritable indigence;

- 2. L'assurance-vieillesse et survivants, décidée par la loi fédérale du 20 décembre 1946, est susceptible de remédier à cet inconvénient dans les limites de ce qui est possible et supportable pour l'économie, la Confédération et les cantons ;
- 3. La nouvelle loi est largement basée sur le principe de la solidarité, de sorte que le rapport entre les cotisations et les prestations d'assurance est favorable surtout aux ouvriers de fabriques mal rétribués, aux domestiques de campagne ainsi qu'aux petits et moyens paysans;
- 4. En vertu du même principe, la loi crée également une compensation utile entre les cantons riches et pauvres, et réduit ainsi essentiellement les charges de l'assistance qui pèsent si lourdement sur les communes de montagnes;
- 5. L'assurance-vieillesse et survivants est la première mesure de politique sociale de portée générale de la Confédération, qui profite non seulement à la classe ouvrière mais aussi aux personnes exerçant une activité dans l'agriculture, leurs familles, et toute la population de la campagne;
- 6. Si l'on rejetait à nouveau une loi qui peut réaliser le grand principe de l'assurance-vieillesse et survivants accepté dans la constitution fédérale à une grosse majorité en 1925, il en résulterait une grave déception dans de larges couches de la population suisse et une tension intolérable du point de vue social et politique.

Pour ces raisons, l'Union suisse des paysans décida de recommander à la classe paysanne d'accepter l'assurance-vieillesse et survivants.

L'Union suisse des paysans suppose et admet que les partisans de l'assurance-vieillesse et survivants accepteront avec la même conviction les articles économiques.

L'Union suisse des paysans demanda en même temps que la mise en œuvre de l'assurance-vieillesse et survivants ne retarde pas la solution d'autres problèmes sociaux également nécessaires au bien-être des citoyens et au maintien de la population, soit une protection suffisante de la famille s'étendant à tous les milieux, ainsi que l'assurance-maternité. Dans l'intervalle, il faut faire bénéficier, sur une base légale, dès le 1er janvier 1948, les petits paysans et les domestiques de campagne mariés, de l'institution des allocations familiales, créée par le Conseil fédéral en vertu de ses pouvoirs extraordinaires. »

II. Le système d'assurance.

Il n'est pas facile de trouver un système d'assurance qui tienne compte des besoins de toutes les couches de la population, y compris la classe paysanne. Par exemple, les besoins pour lesquels un paysan des montagnes du Valais et un ouvrier d'usine de Zurich veulent être couverts par l'assurance-vieillesse et survivants sont foncièrement différents. L'ouvrier et l'employé habitant la ville ont un plus urgent besoin des rentes lorsqu'ils perdent leur capacité de travail. C'est pourquoi ils sont prêts à payer des cotisations relativement élevées afin de bénéficier de

rentes suffisantes. Il en va autrement à la campagne. Un paysan, même dans la vieillesse, pourra se rendre utile dans le domaine, et son entretien et son logement n'alourdissent que dans une faible mesure le budget de l'entreprise. Il considérera donc sa rente comme un supplément opportun, mais non comme une base d'existence. Par conséquent, il n'est pas disposé à verser des cotisations élevées pour toucher des rentes relativement fortes; car il rencontrera plus de difficulté à payer des cotisations que, par exemple, les salariés.

On s'est demandé s'il ne serait pas préférable de constituer des systèmes d'assurance séparés pour les différente classes économiques. L'Union suisse des paysans a également examiné si un système d'assurance particulier à l'agriculture ne serait pas plus avantageux. En général, il a été répondu par la négative à cette question. Une telle solution entraînerait avec elle d'innombrables difficultés d'ordre administratif provenant du fait que beaucoup de personnes changent une ou plusieurs fois de profession ou en exercent simultanément plusieurs; de plus, si l'on créait plusieurs systèmes, il faudrait compter, à la longue, avec de continuels passages d'une caisse à l'autre. Toutefois, ce qui décida l'Union suisse des paysans à repousser cette éventualité fut que, avec les différents systèmes d'assurance, la solidarité entre les groupes professionnels, dont la classe paysanne peut attendre de gros avantages, ne pourrait être réalisée. M. le conseiller national Meier a exprimé cette opinion dans son exposé en disant que, dans les assurances-vieillesse propres à certaines classes, le principe de la solidarité, dont l'agriculteur trouve la réalisation dans le cadre de la loi présentée au peuple, serait en quelque sorte annihilé.

La loi fédérale du 20 décembre 1946 a pu être élaborée sur un système d'assurance qui — bien qu'il s'applique à toutes les classes et à toutes les professions — tient compte des conditions de chaque groupement professionnel, ainsi que des conditions personnelles de chaque citoyen. Dans ce système, les cotisations sont différenciées suivant la capacité financière objective de chaque individu, et les rentes sont calculées selon les cotisations payées, tout en tenant largement compte des principes sociaux. L'aspect social de ce système d'assurance ressort du fait qu'aux cotisations les plus basses — c'est-à-dire aux revenus les moins élevés — correspondent les rentes relativement les plus hautes. C'est ainsi que l'assurance-vieillesse et survivants est très favo-

rable à la classe paysanne, dont les revenus — soit donc les cotisations — sont les plus faibles. Un exemple illustrera nos dires :

Un petit paysan marié, âgé de 45 ans au 1er janvier 1948 gagne en moyenne 1600 francs par année; sur ce revenu, et jusqu'à ce qu'il ait atteint 65 ans, il doit verser à l'assurance-vieillesse et survivants des cotisations mensuelles d'un montant de 4 francs. Pendant les mauvaises années, la cotisation sera plus basse, et plus haute pendant les bonnes années. Lorsqu'il atteint 65 ans, le paysan touche une rente de vieillesse pour couple de 1200 francs. La somme de toutes les rentes, auxquelles il a droit, sera, dans des conditions normales, environ dix fois plus grande que la valeur actuarielle des cotisations qu'il aura payées.

Un employé marié, également âgé de 45 ans, habitant la ville et recevant un salaire annuel de 7500 francs doit, avec son employeur payer six fois plus de cotisations que le petit paysan; en contre-partie il touchera évidemment une rente plus élevée que celle du petit paysan, mais non une rente six fois plus forte, mais seulement deux fois. Par rapport aux cotisations, la rente du petit paysan est ainsi trois fois plus élevée que celle de l'employé.

Mais qu'on ne croie pas que l'assurance-vieillesse et survivants favorise particulièrement la classe paysanne. Le système prévu avantage toutes les personnes dont le revenu est petit et moyen; mais l'agriculture bénéficie spécialement de ce système, parce que beaucoup de paysans n'ont que des revenus peu élevés.

III. Les rentes.

En ce qui concerne les rentes, il faut distinguer nettement entre les rentes ordinaires auxquelles ont droit tous les assurés qui ont payé les cotisations, et les rentes transitoires; celles-ci sont prévues pour les personnes qui ne doivent plus payer de cotisation parce qu'elles ont atteint 65 ans au moment de l'introduction de l'assurance.

Les rentes ordinaires remplaceront d'année en année les rentes transitoires, et, dans deux décades, elles subsisteront seules ; elles sont fixées d'après les cotisations payées tout en ne négligeant pas les principes sociaux. De cette manière, l'échelonnement des rentes établi suivant les conditions urbaines, mi-urbaines et rurales n'existera plus. Cette dernière façon de procéder, qui est en vigueur dans le régime transitoire actuel, a été critiquée, notamment à la campagne ; c'est pourquoi les paysans ont appris avec satisfaction que ce système ne serait pas maintenu. Mais les rentes ordinaires se distinguent des rentes du régime transitoire actuel sur un autre point très important. Elles sont payées aux

assurés sans qu'il soit tenu compte de leurs conditions pécuniaires. Pour faire valoir son droit à la rente, le paysan n'a plus besoin de donner des renseignements sur son revenu et sa fortune, sur le nombre des membres de sa famille travaillant avec lui, sur l'importance de son entreprise et sur le nombre de pièces de gros bétail qu'il possède. Le petit paysan touche la rente ordinaire, tout comme le gros paysan, et l'agriculteur de la plaine comme celui de la montagne; cette rente est versée au bénéficiaire, que celui-ci en ait besoin effectivement, ou non.

Contrairement aux rentes ordinaires, les rentes transitoires sont encore échelonnées comme celles du régime transitoire actuel, d'après les conditions rurales, mi-urbaines et urbaines. Comme les bénéficiaires de rentes transitoires n'ont rien versé à l'assurance, il n'est pas possible de fixer les montants des prestations qu'ils touchent d'après les cotisations et il n'existe pas d'autre critère, pouvant servir à déterminer le montant de rentes, que l'échelonnement slon la région. Théoriquement, on aurait bien pu choisir des montants uniformes pour les rentes transitoires; toutefois, afin de pouvoir garantir un passage sans heurts des rentes transitoires aux rentes ordinaires, ces taux auraient dû être fixés si bas, que l'assurance n'aurait jamais pu atteindre son but dans les villes. La différenciation des rentes transitoires noncontributives d'après les régions se justifie dans une certaine mesure non seulement parce que les lovers sont beaucoup plus bas à la campagne qu'à la ville, mais aussi parce que les bénéficiaires de rentes ont la possibilité de subvenir, au moins en partie, à leurs besoins, en cultivant des jardins, en tenant du petit bétail et en aidant occasionnellement à des travaux sur le domaine de parents ou de connaissances. Nous avons déjà dit aussi que, pour les agriculteurs, le besoin de recevoir une rente n'est pas aussi grand que pour les citadins. D'ailleurs, les différences entre les rentes urbaines et rurales ont encore été atténuées dans l'assurance-vieillesse et survivants par rapport au régime transitoire, du fait que les modifications apportées aux limites des revenus dès le 1er janvier 1947 ont déjà conduit, dans le régime transitoire. à amoindrir les écarts.

En outre, les rentes transitoires se distinguent des rentes ordinaires, en ce sens que leur montant dépend du revenu et de la fortune de l'assuré; elle ne sont accordées qu'à la seule condition que certaines limites de revenus ne soient pas dépassées. Cette restriction qui trouve sa justification dans la gratuité des rentes

transitoires se fait moins sentir dans l'agriculture que dans d'autres métiers, parce que le plus grand nombre des paysans âgés vivent dans des conditions de revenu et de fortune relativement modestes. Ce n'est donc pas par un pur hasard que le plus grand pourcentage de bénéficiaires des rentes du régime transitoire se trouve dans les cantons essentiellement agricoles (cf. Revue 1946, nº 11, p. 588). Les limites de revenus, telles qu'elles furent rétablies le 1er janvier 1947, auront certainement pour conséquence que la majorité des vieux agriculteurs bénéficieront des rentes transitoires.

IV. Les cotisations.

1. Les cotisations des ouvriers agricoles.

La loi fédérale sur l'assurance-vicillesse et survivants pose le principe que chaque assuré doit payer une cotisation représentant le 4 % de son revenu du travail. Si l'assuré est un salarié, l'employeur ou l'entrepreneur prend à sa charge la moitié du montant, soit le 2 % du salaire. Comme salaire déterminant pour le paiement de la cotisation, on ne considère pas seulement le salaire en espèces, mais éventuellement encore le salaire en nature, par exemple l'entretien et le logement, si l'ouvrier habite et mange chez le patron.

Voici un exemple de calcul de la cotisation pour un domestique de campagne :

Un domestique célibataire, âgé de 45 ans à la fin de cette année, reçoit un salaire moyen de 130 francs pendant les vingt prochaines années. A cette somme s'ajoute la valeur de la nourriture et du logement, soit par exemple 120 francs. Le taux du salaire en nature se détermine d'après l'impôt de la défense nationale. Ainsi, le domestique et le patron doivent payer, tous les mois, chacun 5 francs comme cotisation. C'est-à-dire 2 pour cent du salaire total. Il n'existe pas de charges nouvelles pour le paysan ou pour le domestique, par rapport à la situation actuelle. Les 4 pour cent qui, jusqu'à maintenant furent versés à la caisse de compensation pour perte de salaire, reviendront, dès le 1er janvier 1948, à l'assurance-vieillesse et survivants. Si le domestique a 65 ans, il a droit à une rente annuelle de 1020 francs. Il recoit comme rente, dans le cas d'une durée normale de vie, le multiple de ce qu'il a versé à l'assurance sous forme de cotisations ; en d'autres termes, si le domestique âgé de 65 ans vit seulement encore pendant deux ans, presque la somme totale des cotisations qu'il aura payées lui est remboursée sous forme de rentes. Mais la durée moyenne de vie d'un homme âgé de 65 ans est de 12 ans, et elle est même plus longue à la campagne qu'à la ville.

Dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, il était d'usage, dans beaucoup d'endroits, que le chef d'entreprise payât la cotisation entière pour ses ouvriers. Il est également libre de le faire dans l'assurance-vieillesse et survivants; toutefois ici, on peut à bon droit demander à l'ouvrier de payer sa part puisqu'il en retire un avantage personnel : celui de pouvoir bénéficier de la rente.

2. Les cotisations des chefs d'entreprise.

Les cotisations dues par les personnes exerçant une activité indépendante s'élèvent, en principe, à 4 pour cent du revenu net du travail. Cependant si le revenu annuel n'atteint pas 5600 francs, le montant de la cotisation est réduit jusqu'à 2 pour cent, selon un barème dégressif. Nous devons donc distinguer d'abord entre les agriculteurs gagnant annuellement plus de 5600 francs, et ceux dont le revenu moyen annuel est inférieur à ce chiffre. D'autre part, la femme mariée, pour autant qu'elle n'exerce pas d'activité lucrative ou qu'elle ne travaille pas dans l'entreprise de son mari, ne doit payer aucune cotisation, quoique les couples touchent une rente beaucoup plus élevée que les personnes vivant seules. En outre, les enfants sont exemptés de toute obligation de payer des cotisations, jusqu'au 51 décembre de l'année où ils accomplissent leur quinzième année.

En principe, le revenu de celui qui exerce une activité indépendante doit être déterminé sur la base des déclarations faites en vue de *l'impôt pour la défense nationale*. Mais comme un pourcentage élevé de ces personnes et spécialement d'agriculteurs ne sont pas soumis à cet impôt, ce dernier ne peut servir à établir, dans beaucoup de cas, le revenu net. Parmi ces personnes, il faut donc distinguer à nouveau entre celles qui sont assujetties à l'impôt pour la défense nationale et celles qui ne le sont pas.

Nous esquisserons ci-après les règles telles qu'elles sont prévues pour l'ordonnance d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants. Ajoutons que cette ordonnance sera édictée lorsque les cantons et les grandes associations économiques auront été entendues, de sorte que l'un ou l'autre point peut encore être modifié.

a) Les cotisations des agriculteurs soumis à l'impôt pour la défense nationale.

Si l'agriculteur, quant à son revenu, est soumis à l'impôt pour la défense nationale, les cotisations sont assez faciles à déterminer. La taxation de l'impôt pour la défense nationale permet d'établir facilement le revenu économique (revenu social). Les autorités cantonales compétentes donneront aux caisses de com-

pensation les indications nécessaires dans la première moitié de l'année 1948. Après déduction des intérêts des dettes et du fermage, des frais d'estivage et d'hivernage de même que des salaires en espèces et en nature pour la main-d'œuvre étrangère, on obtient le revenu de la famille de l'agriculteur. Mais ce revenu comprend encore l'intérêt de la fortune propre du paysan engagée dans l'entreprise. Pour ce capital, c'est-à-dire toute la fortune immobilière investie dans le domaine et soumise au fisc, ainsi que le capital de l'exploitation formé par le cheptel mort ou vif, it peut, après défalcation des dettes, être déduit un intérêt de 4 pour cent représentant le rendement du capital de l'exploitant. Le taux de 4 pour cent est plus que suffisant et la déduction proportionnellement élevée.

Après avoir procédé à toutes ces déductions, on obtient le revenu net de la famille de l'agriculteur. D'après l'impôt pour la défense nationale, on établit le revenu du chef d'entreprise en déduisant de ce revenu les salaires en espèces et en nature des membres de la famille occupés dans l'entreprise, comme ont été déduits, de même, les salaires en espèces et en nature des personnes étrangères à l'entreprise. En principe, en ce qui concerne les membres de la famille occupés dans le domaine, seuls sont pris en considération et déduits les salaires en nature.

Le revenu déterminant du chef d'entreprise s'obtient après qu'on a déduit du revenu de la famille tous les salaires en name et en espèces des membres de la famille — même de plus de 65 ans — occupés dans l'exploitation. Ce revenu est en général inférieur au « revenu net » soumis à l'impôt pour la défense nationale et provenant de l'entreprise agricole. D'après l'arrêté sur l'impôt pour la défense nationale, l'agriculteur, à part quelques déductions admises en droit fiscal, doit payer l'impôt sur le produit du capital net engagé dans l'entreprise. Nous avons dit plus haut que, dans le calcul du revenu déterminant, le produit de ce capital peut être déduit sur la base d'un taux de 4 pour cent.

Dans la plupart des cantons, l'administration des impôts pourra donner aux caisses de compensation les renseignements — relativement peu nombreux — qui sont nécessaires pour établir le revenu déterminant de l'agriculteur et des membres de sa famille qui travaillent avec lui, soit :

les salaires déclarés en espèces et en nature des membres de la famille de l'exploitant travaillant avec lui, le revenu net de l'exploitant, moins les déductions admises en droit fiscal,

les intérêts du capital propre, soit 4 pour cent du capital net de l'entreprise.

Les cotisations des membres de la famille occupés dans l'exploitation et celles de l'agriculteur sont déterminées ensuite facilement. La caisse doit seulement encore examiner si, après avoir tenu compte de toutes les déductions, le revenu déterminant de l'agriculteur est supérieur à 3600 francs. Si c'est le cas, la cotisation est fixée au taux de 4 pourcent. Dans le cas contraire, la cotisation se calcule selon le tableau ci-après.

Barème des cotisations pour les revenus de moins de 3600 francs des personnes exerçant une activité indépendante :

Montants en francs

N° 1. Revenu annuel du travail	Cotisation	Cotisation annuelle	
nevenu annuel uu travait	par année	par mois	prise en considération
(1)	(2)	(3)	(4)
minimum	12.—	1.—	24.—
601 — 900	18	1.50	33.—
901 — 1200	24.—	2.—	42
1201 - 1500	36.—	3.—	57.—
1501 1800	48	4.—	70.—
1801 — 2100	60.—	5.—	81.—
2101 2400	72.—	6.—	92.—
2401 — 2700	84.—	7	102.—
2701 — 3000	102.—	8.50	116.—
3001 3300	120.—	10	128.—
3301 — 3600	138.—	11.50	140
3601 et plus			

¹⁾ Les cotisations annuelles prises en compte sont, dans la règle, légèrement plus élevées que 4 pour cent des valeurs moyennes de la classe de revenu correspondante, car les cotisasations annuelles effectives correspondent mathématiquement à des montants de revenus qui dépassent quelque peu la moyenne de chacune des classes de revenu.

Il ressort clairement que, dans ces cas, les cotisations sont établies selon un taux inférieur à 4 pour cent du revenu provenant d'une activité indépendante, alors que la rente a été calculée comme si les cotisations avaient été payées selon le taux de 4 pour cent. Ainsi cette réglementation favorise de façon très forte l'agriculture, où se trouvent un très grand nombre d'assurés ayant un revenu imposable de moins de 3600 francs.

b) Cotisations des agriculteurs non soumis à l'impôt pour la défense nationale.

Dans tous les cas où l'exploitant n'est pas soumis à l'impôt pour la défense nationale, il n'est pas possible d'établir une taxation uniforme pour toute la Suisse. Il s'agit en général de petites entreprises qui, même du point de vue fiscal cantonal, ne peuvent être évaluées de façon exacte. On demande aux caisses de compensation d'estimer ces exploitations d'après tous les moyens mis à leur disposition. Si le revenu agricole est estimé sur la base de la législation fiscale cantonale, on peut se fonder sur cette estimation. Notons évidemment que seul le revenu net doit être pris en considération. D'ailleurs l'estimation du revenu de la famille se fait seulement lorsqu'il existe une taxation cantonale, comme pour le cas des entreprises soumises à l'impôt pour la défense nationale.

Très souvent cependant, on ne peut se servir d'aucune taxation fiscale. Dans ce cas, on doit calculer le revenu d'après le produit du travail par jour de travail. Le travail de toutes les personnes occupées dans l'entreprise est déterminé d'après des taux publiés par le secrétariat de l'Union suisse des paysans. Les formules d'estimation seront adressées à temps aux caisses de compensation cantonales. Les produits du travail par journée de travail d'homme seront calculés d'après les principes suivants:

Classe	Situation et surface de l'entreprise	Revenu du travail par journée de travail d'homme
I	Plaine: 0,5 — 2 ha	5—7 francs
	Montagne: 1 — 3 pièces de gros	3
	bétail	3-5 francs
Π	Plaine: au-dessus de 2 ha.	6-9 francs
	Montagne: plus de 3 pièces de	:
	gros bétail	

Le chef de l'agence de la caisse de compensation fixe le montant — entre ces marges — d'entente avec l'exploitant et en rapport avec les conditions effectives inhérentes à l'entreprise.

Lorsque le revenu provenant de l'exploitation est fixé, soit par la voie de la taxation cantonale ou par celle de l'estimation du produit du travail, il reste encore à calculer les parts de chaque membre de la famille. Les cotisations des personnes qui ne font pas partie de la famille de l'exploitant sont établies d'après les salaires en espèces et en nature, et les salaires sont déduits du

revenu du travail. Toutefois, il est rare que ces petites entreprises non soumises à l'impôt pour la défense nationale occupent

des personnes sans lien de parenté avec l'exploitant.

Les cotisations des membres de la famille de l'exploitant travaillant avec lui se calculent également d'après leurs salaires en espèces et en nature. Il est évident qu'ici on ne doit pas appliquer les taux des salaires en nature de l'impôt pour la défense nationale. Les taux des salaires en nature de ces personnes travaillant dans des entreprises non soumises à l'impôt pour la défense nationale doivent être fixés, de cas en cas, entre le propriétaire de l'entreprise et le chef de l'agence de la caisse de compensation, eu égard aux conditions locales.

Le solde restant après toutes les déductions du produit du travail de l'exploitation représente à nouveau le revenu déterminant du chef de l'entreprise. La cotisation sur ce revenu est

calculée d'après l'échelle figurant au tableau 1.

Exemple : Petite entreprise agricole située dans une vallée au-dessus de 1300 mètres. Importance de l'entreprise : 2 $\frac{1}{2}$ pièces de gros bétail.

Jours de travail:

Propriétaire	$\frac{250}{150}$	
	100	
Total des journées de travail afférentes à		
l'exploitation	400	à 4
Salaire en nature des membres de la		
famille de l'exploitant travaillant avec		
lui (il n'est pas versé de salaire en		
espèces).		

		1200 fran	cs
:			
		400 »	
	400	a 4 fr. = 1600 fran	cs
	150		

Cotisations annuelles:

Membres de la famille $\,$ 16 francs dont la moitié à la charge de l'exploitant. Propriétaire $\,$. $\,$. $\,$ 24 francs (2 % de 1200 francs).

Les taux pour le produit du travail par journée de travail et les taux des salaires en nature peuvent être adaptés de façon continue à la situation économique.

Les rentes de vieillesse annuelles auxquelles auraient droit le propriétaire et le membre de sa famille travaillant avec lui, sur la base des cotisations ci-dessus — si celles-ci avaient été payées au moins pendant un an —, s'élèvent à 885 francs pour le propriétaire et sa femme, et à 480 francs pour le membre de la famille de l'exploitant travaillant avec lui. En cas de décès du propriétaire, après qu'il a payé des cotisations au moins pendant une année, la veuve et les 4 enfants mineurs ont ensemble droit à une rente annuelle d'au moins : 575 + (4 × 166) = 1059 francs.

3. Les cotisations des membres de la famille de l'exploitant travaillant avec lui.

Du point de vue du paiement des cotisations, ces personnes sont traitées en principe comme des ouvriers. Elles doivent payer comme cotisation 4 pour cent de leur salaire en espèces et en nature, dont la moitié est à la charge de l'exploitant. Pratiquement, celui-ci payera très souvent la contribution entière pour sa parenté qui travaille avec lui.

La taxation de l'impôt pour la défense nationale indiquera le montant du salaire en espèces et en nature. Il est évident que le salaire que le propriétaire veut déduire de son revenu doit être identique à celui sur lequel les membres de la famille travaillant avec l'exploitant payent les cotisations. Mais en versant des salaires en espèces plus élevés ou plus bas, le propriétaire peut influencer le rapport entre sa propre participation financière et celle des membres de sa famille qu'il occupe. Il en est de même des agriculteurs non soumis à l'impôt pour la défense nationale, qui peuvent fixer de cas en cas le montant des salaires en nature déterminant pour les membres de la famille tenus de cotiser. Ces agriculteurs procèderont, comme nous l'avons vu plus haut, d'entente avec le chef de l'agence de la caisse de compensation et en tenant compte des conditions locales.

Par cette réglementation, la loi fédérale accorde des facilités aux personnes de condition indépendante et qui occupent des membres de leur famille. Car il est ainsi possible, par exemple, qu'un paysan élève à son propre détriment la rente de son fils travaillant avec lui en payant un salaire en espèces relativement élevé. Mais la loi accorde encore des facilités plus grandes aux agriculteurs par le fait que les membres de la famille de l'exploitant travaillant avec lui ne sont tenus de payer des cotisations, s'ils sont âgés de moins de 20 ans ou de plus de 65 ans, que s'ils recoivent un salaire en espèces; dans ce cas ils payent la cotisation sur ce salaire. Comme il n'est pas d'usage, dans l'agriculture, de verser des salaires en espèces aux membres de la famille mineurs et à ceux qui ont dépassé l'âge de 65 ans, ces personnes sont pratiquement libérées de l'obligation de payer des cotisations. Il va de soi que l'argent de poche occasionnel qui, par exemple, est donné à un membre de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et qui est âgé de plus de 65 ans, n'est pas considéré comme salaire en espèces. Ajoutons enfin que, d'après une décision de la commission du Conseil national pour l'assurance-vieillesse et survivants, les salaires que les enfants font valoir au moment du partage ne sont pas pris en compte dans le salaire déterminant pour le calcul de la cotisation.

V. Exemples.

Le revenu économique est déterminé d'après les déclarations fiscales de l'impôt fédéral pour la défense nationale et d'après les formules d'estimation pour le régime des allocations pour perte de salaire et de gain. Les documents mis à la disposition des offices compétents ont permis d'établir les chiffres pour l'année 1945. Ceux relatifs aux années 1929, 1935 et 1937 ont été évalués d'après les calculs de rentabilité du secrétariat de l'Union suisse des paysans. Les exemples montrent quel serait le montant des cotisations des différentes entreprises à l'assurance-vieillesse et survivants si l'assurance avait été introduite déjà en 1928.

1er exemple pour une petite exploitation.

Surface de l'entreprise : 3,6 ha.

Altitude: 515 m. au-dessus du niveau de la mer.

Personnel: Le propriétaire et sa femme, un membre de sa famille travaillant avec lui (homme). Total: 3 personnes.

Revenu économique et revenu du travail de la famille pour les années 1929, 1933, 1937 et 1943.

Montants en francs.

N° 2.				Revenu du trava	iil
Année	Revenu économique	Déductions ')	de la famille	Part des membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale	Part du chef d'entreprise (y compris la femme mariée et les enfants)
1929	4200	1500	2700	800	1900
1933	2900	1400	1500	500	1000
1937	4900	1500	3400	1100	2300
1943	7000	1600	5400	1700	3700

L'exploitant, respectivement le membre de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, verse des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants pendant au moins 20, respectivement 15 ans (le membre de la famille de l'exploitant travaillant dans l'entreprise a atteint l'âge de 65 ans en 1942). Les cotisations annuelles pour les années 1929, 1935, 1937 et 1943 se seraient élevées à :

Cotisations annuelles à l'assurance-vieillesse et survivants.

Montants en francs.

N° 3.	Exploitant			Membre de la famille travaillant dans l'entreprise		
Année	Cotisation effective ')	Cotisation annuelle de 4 º/o prise en considération	Total 4º/o du salaire déterminant	Quote-part à la charge de l'exploitant ¹) ²)	Total des cotisations dues par l'exploitant ²)	
1929	60	81	32	16	76	
1933	24	42	20	10	34	
1937	72	92	44	22	94	
1943	148	148	— 3)	— ³)	148	

- 1) 4 pour cent du revenu du travail pour les revenus supérieurs à 3600 francs. Barême de cotisations dégressif pour les revenus inférieurs.
- 2) Cotisation comme assuré de condition indépendante et 2 pour cent du salaire déterminant du membre de la famille travaillant dans l'entreprise familiale.
- 3) Le membre de la famille travaillant dans l'entreprise familiale a, dans l'intervalle, dépassé l'âge de 65 ans.

Notons que toutes ces cotisations ne doivent pas être payées en sus des cotisations dues au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Ces régimes deviendront caducs au moment de l'entrée en vigueur de l'assurance, le 1^{cr} janvier 1948. Le membre de la famille travaillant dans l'entreprise familiale touche, dès l'âge de 65 ans, une rente annuelle de 552 francs correspondant à ses cotisations.

Si, pendant 20 ou 15 ans, les cotisations correspondant à la conjoncture économique avaient été payées, nous aurions la comparaison suivante entre les cotisations et les rentes :

Cotisations et rentes moyennes.

Montants en francs.

N° 4. Texte	Exploitant	Membre de la famille travaillant dans l'entre- prise familiale
Cotisation mensuelle moyenne 7.35 1) Cotisation annuelle 88.—1) Rente de vieillesse simple Rente de vieillesse pour couple Rente de survivants (veuve avec 3 enfants), (pour une durée de cotisation	8.50 ²) 102.— ²) 912.— 1459.—	3.30 ³) 40.— ³) 552.— 883.—
de 10 ans) 4)	1404.—	
1) Cotisation moyenne payée effectivement. 2) Cotisation prise en considération d'après le tableau 3) Le membre de la famille et l'exploitant payent c 4) La veuve est âgée de 64 ans au décès de son épo	hacun la moitié de	ce montant.

2º exemple pour une grande exploitation paysanne.

Surface de l'entreprise : 17,6 ha.

Altitude: 720 m. au-dessus du niveau de la mer.

Personnel: Famille de l'exploitant, 2 membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et un domestique (en plus des journaliers pendant la bonne saison).

Revenu économique et revenu du travail de la famille, et salaires des employés 1929, 1933, 1937 et 1943.

Montants en francs.

N° 5.						
Année	Revenu économique	1) Déductions	de l'exploitant (y compris l'épouse et les enfants)	des deux membres de la famille	de toute la famille	Salaires en es- pèces et en nature fournis à des employés
1929 1933 1937 1943	13 800 8 600 11 900 18 300	6900 5700 6500 7700	5400 2100 4300 8600	1500 800 1100 2000	6 900 2 900 5 400 10 600	2400 1300 2000 3200

Intérêts de dettes et fermage, salaires en espèces et en nature fournis à des employés et produit du capital net.

Cotisations annuelles à l'assurance-vieillesse et survivants.

Montants en francs.

		6. Membre de la famill travaillant dans l'entreprise familial	aillant dans	E	Total des cotisations		
Année -	Catégorie effective	Cotisation annuelle de 4º/o prise en considération	Total	Part de l'exploitant	Total	Part de l'exploitant	dues par l'exploitant
1929	216	216	60	30	96	48	294
1933	60	81	32	16	52	26	102
1937	172	172	44	22	80	40	234
1943	344	344	80	40	128	64	448

^{1) 4} pour cent du revenu du travail pour un revenu supérieur à 3600 francs, barême dégressif pour les revenus inférieurs.

Cotisations et rentes moyennes.

Montants en francs.

N° 7. Texte	Exploitant	Chacun des deux membres de ia famille	Domestique
Cotisation mensuelle moyenne . Cotisation annuelle Rente de vieillesse simple , Rente vieillesse pour couple	19.15 230.— 1360.— 2176.—	2.50 ¹) 30.— 480.— 770.—	3.75 ¹) 45.— 570.— 912.—
Rente de survivants (veuve avec 3 enfants; la veuve a 51 ans lors du décès de l'époux)	2168.—		

¹⁾ Les membres de la famille ou le domestique de l'exploitant ont à payer la moitié de ce montant.

5º exemple pour une entreprise située dans le Jura.

Importance de l'entreprise : 11,5 pièces de gros bétail.

Personnel: Famille de l'exploitant et un membre de la famille travaillant dans l'entreprise (homme).

En outre, habitent sur le domaine : les parents de l'exploitant, qui tous deux sont âgés de plus de 65 ans et ne sont plus capables de travailler.

Revenu économique et revenu du travail de la famille pour les années 1929, 1933, 1937 et 1943.

Montants en francs.

N° 8.			Revenu du travail			
, Année	Revenu économique	Déductions ¹)	de l'exploitant	Part du membre de la famille	Part de la famille entière	
1929 1933 1937 1943	5400 3300 4100 6800	3200 2900 3000 3700	1300 200 300 1600	900 600 800 1500	2200 400 1100 3100	

¹⁾ Intérêts des dettes et du fermage, salaires en nature versés aux parents, ainsi que le produit du capital net.

Un simple coup d'œil permet de constater ce fait curieux que le revenu du travail de l'exploitant est plus petit que celui du membre de la famille et qu'il représente même une valeur négative dans une mauvaise année.

Cela se produit lorsque le revenu économique est faible dans les années de dépression économique, de mauvaise récolte, etc. Lorsqu'il se trouve dans de telles situations, l'exploitant est souvent obligé de réaliser une partie de sa fortune pour couvrir les dépenses. Quand le revenu ne suffit plus à assurer le paiement des salaires des membres de la famille, il en résulte pour l'entreprise un déficit et pour l'exploitant un « revenu négatif ». Dans ce cas, le membre de la famille doit également payer à l'assurance-vieillesse et survivants les montants de son revenu du travail (rémunération en argent, plus logement et entretien suivant les taux admis selon l'usage local). L'exploitant doit s'acquitter de la cotisation annuelle minimum de 12 francs prévue pour les personnes exerçant une profession indépendante pour un revenu inférieur à 600 francs.

On obtient ainsi les cotisations suivantes de l'assurancevieillesse et survivants sur la base du revenu établi pour les années 1929, 1933, 1937 et 1945:

Cotisation annuelle à l'assurance-vieillesse et survivants:

Montants en francs.

N° 9.	Ex	dans i entreprise familiare		Exploitant			
Année	Montant effectif	Cotisation annuelle de 4 %, prise en considération	Total (4% du salaire déter- minant)	Part de l'exploitant	cotisations dues par l'exploitant		
1929 1933 1937 1943	36 12 12 48	57 24 24 70	36 24 32 60	18 12 16 30	50 24 28 73		

Si l'exploitant est âgé de 50 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi, il devra payer des cotisations pendant 15 ans. Si le membre de la famille a 52 ans, il devra encore s'acquitter de cotisations pendant 13 ans. Les parents âgés de plus de 65 ans ne sont plus tenus à cotisation, puisqu'ils ne reçoivent plus de salaire en espèces. Ils ont droit déjà maintenant aux rentes provisoires du régime transitoire, pour autant que leur revenu et leur fortune ne dépassent pas les limites prévues. A la date de l'entrée en vigueur de la loi, ils ont droit aux rentes transitoires de l'assurance-vieillesse et survivants qui sont plus élevées que les rentes versées actuellement sous le régime transitoire.

Cotisations moyennes et rentes moyennes.

Montants en francs.

Exploitant	Membre de la famille travaillant dans l'exploi- tation familiale
3.75 ²)	3.50 ³)
472)	42.—3)
588.—4)	552.—4)
941.—4)	883.—4)
470.— resp. 529.—	
	3.75 ²) 47.— ²) 588.— ⁴) 941.— ⁴)

1) Cotisation moyenne payée effectivement.

²⁾ Cotisation prise en considération selon tableau 1, colonne 4.

3) Les membres de la famille et l'exploitant doivent payer chacun la moitié du montant.

4) Cette rente est déjà payée quand la cotisation de 45 francs a été versée seulement pendant une année.

Les parents, dès le début, ont droit à une rente de vieillesse pour couple de 770 francs. Moins du 1/7 de ce montant suffit pour payer toutes les cotisations de la famille.

VI. Considérations finales.

Les exemples donnés dans le précédent chapitre et qui sont fixés dans la réalité, montrent clairement les avantages que l'agriculture peut retirer de l'assurance-vieillesse et survivants. Si l'on songe qu'un assuré âgé de 65 ans vit en moyenne encore 12 ans, d'après les statistiques les plus récentes, on peut affirmer que M. le conseiller national Meier a raison, lorsqu'il établit que l'assurance-vieillesse et survivants apportera à l'agriculture — avant tout aux petits et moyens paysans ainsi qu'aux ouvriers agricoles — des avantages incontestables.

Il est évident que l'assurance-vicillesse et survivants demande aussi des sacrifices à l'agriculture. Les employeurs doivent continuer de paver les cotisations de 2 pour cent : les cotisations des agriculteurs et des membres de leur famille travaillant dans l'entreprise familiale et âgés de 20 à 65 ans seront en moyenne plus élevées que les cotisations dues au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Mais il ne faut pas perdre de vue que les cotisations s'adaptent constamment à la capacité financière réelle de chaque agriculteur, qu'elles tiennent compte des bonnes et mauvaises années de récolte, de la rentabilité du sol, et qu'elles prennent en considération le degré d'endettement, car on déduit du revenu les intérêts des dettes. C'est pourquoi les cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants ne seront jamais une charge pour les agriculteurs. Leur montant se détermine d'après la situation économique de l'individu. Par ailleurs, les rentes sont calculées d'après le revenu moyen et, une fois fixés, leurs montants ne varient pas. C'est pourquoi, et spécialement dans les mauvaises années, elles auront un effet bienfaisant pour toute la famille de l'exploitant agricole.

La commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants

L'article 73 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants prévoit que le Conseil fédéral nommera une commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants, dans laquelle seront représentés, dans une proportion équitable, les assurés, les associations économiques suisses, les institutions d'assurance reconnues, la Confédération et les cantons. Ainsi, c'est en vertu d'une disposition légale que toutes les personnes et les organismes intéressés à l'assurance seront représentés au sein de cette commission. Afin d'assurer la liaison entre le public d'une part et l'administration d'autre part, il faudra qu'il existe un courant continu d'idées entre la commission dont il s'agit et les autorités chargées d'appliquer l'assurance-vieillesse et survivants.

Les tâches de cette commission seront extrêmement variées. Elle sera en effet chargée de donner son préavis au Conseil fédéral sur toutes les questions d'ordre général intéressant l'assurance-vieillesse et survivants et il lui incombera aussi d'exécuter certaines tâches tout à fait particulières prévues par la 101 ou l'ordonnance d'exécution.

- 1. En tant qu'autorité consultative sur les questions d'ordre général, la commission aura a se prononcer sur les modifications de l'ordonnance d'exécution et sur les aujonctions qu'il s'avèrera éventuellement nécessaire d'y apporter; elle donnera son préavis sur les instructions importantes édictées par l'autorité administrative compétente. De plus, elle sera chargée de contrôler que la loi reste en harmonie avec les conditions de fait qui se modifient constamment et elle pourra proposer les revisions qui s'imposent au cas où, en raison du temps, l'une ou l'autre des dispositions légales ne tiendrait plus suffisamment compte des nouvelles conditions réelles. Afin encore que la commission puisse se faire une idée de l'évolution de l'assurance-vieillesse et survivants, le Conseil fédéral devra lui soumettre un rapport relatif au bilan technique de l'assurance établi périodiquement par ses soins. Finalement, après examen du bilan technique, la commission présentera au Conseil fédéral ses propositions relatives aux mesures particulières qu'il lui paraîtrait nécessaire de prendre.
- 2. La loi sur l'assurance-vieillesse et survivants attribue à la commission d'autres tâches plus particulières que celles d'ordre général que nous venons de voir ; elles concernent pour une part certains objets sur lesquels la commission doit présenter ses propositions au Conseil fédéral : ainsi, l'article 9, 2e alinéa, prévoit-il que, sur préavis de la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants, le Conseil fédéral fixera, pour déterminer le revenu provenant d'une activité indépendante, l'intérêt du capital propre engagé dans l'exploitation qui pourra être déduit du revenu brut. De même, l'article 109, 1er alinéa, dispose que le Conseil fédéral nommera, sur proposition de la commission, le conseil d'administration du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. Pour l'autre part, certaines de ces tâches spéciales sont confiées à la commission ou à l'une des sous-

commissions composées de ses membres pour être exécutées directement. A cet égard, l'article 54, 3° alinéa, dispose que les différends qui s'élèveraient lors de l'établissement du règlement d'une caisse de compensation paritaire seront tranchés par un tribunal arbitral que choisit dans son sein la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants.

Le Conseil fédéral fera vraisemblablement maintes fois usage de la faculté qui l'ui est laissée de déléguer d'autres tâches à la commission pour pourvoir à l'application de l'assurance. Ainsi, pour ce qui concerne le droit de regard dans l'administration des caisses de compensation professionnelles, on prévoit de permettre à la minorité de s'adresser directement à la commission fédérale pour l'assurance-vieillesse et survivants lorsqu'aucun accord ne peut être réalisé sur la question de sa représentation au sein du comité de direction de la caisse.

La décentralisation de l'assurance, réalisée au moyen des caisses de compensation tant cantonales que professionnelles, offre déjà toute garantie quant à la collaboration étroite qui existera entre les organes de l'assurance et chaque ayant droit particulier. De plus encore, l'intérêt que possède tout citoyen à recevoir sa rente de manière continue fera l'objet des préoccupations de la commission. Enfin, le danger de bureaucratisation menaçant tout spécialement les institutions d'assurances sociales administrées par l'Etat, et dont les conséquences fâcheuses sont redoutées même par les partisans de l'assurance, pourra d'emblée être écarté par la commission. L'accomplissement de cette tâche est d'une très grande importance pour le succès de l'assurance et c'est afin de la mener à chef que la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants a été prévue.

L'assurance-vieillesse et survivants à l'étranger

L'assurance-vieillesse et survivants aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord

Continuant notre série d'études sur les législations étrangères nous donnons, ci-après, dans ses grandes lignes, un aperçu du système adopté par les Etats-Unis pour garantir certaines catégories de citoyens contre les risques de la vieillesse et celui du décès prématuré.

Le Social Security Act des Etats-Unis date de 1955; il ne couvrait alors que le risque « vieillesse ». Amendé en 1959, il a été étendu au risque « décès prématuré ». L'entrée en vigueur du nouveau régime avait primitivement été fixée au 1^{er} janvier 1942, mais fut pratiquement avancée déjà au 1^{er} janvier 1940.

A. Les personnes assurées.

Le système d'assurance-vieillesse et survivants en vigueur aux Etats-Unis est une assurance de classe limitée aux seuls salariés. En sont exclues, non seulement les personnes qui exercent à proprement parler une activité indépendante, mais également le personnel privé de maison, celui occupé à simple titre occasionnel dans le commerce ou les bureaux, celui au service de l'Etat fédéral central, des divers Etats ou des villes, comme celui occupé dans des institutions sans but lucratif (institutions religieuses, charitables, scientifiques, littéraires, etc.), des chemins de fer (ce personnel a sa propre caisse de retraite), de même que les enfants et les épouses d'assurés travaillant dans l'entreprise familiale, les étudiants et les gardes-malades lorqu'ils sont assistants et finalement les personnes occupées à des travaux agricoles dans des fermes. Ces personnes travaillent dans des emplois dits « non assurés ». Les publications américaines citent, en général, comme salariés assurés, ceux occupés dans les fabriques, les moulins, les mines, les grands magasins, les bureaux, les pêcheries commerciales, les banques, les garages, les restaurants, etc.

Les étrangers domiciliés aux Etats-Unis et travaillant dans un « emploi assuré » tombent également sous le coup du Social

Security Act.

A fin juin 1946, le nombre des personnes assurées était, d'après une statistique de la Social Security Administration, de 76 500 000 personnes, ce qui représente à peu près le 70,6 pour cent de la population âgée de plus de 14 ans domiciliée aux Etats-Unis.

B. Les cotisations.

Les cotisations sont calculées, comme il est prévu de le faire en Suisse, en un certain pour cent du salaire touché par l'assuré. Egalement comme en Suisse, elles sont retenues au moment de la paie par le patron.

Jusqu'en 1949, elles sont de 1 cent par dollar pour le salarié et autant pour l'employeur. Dès 1949 leur montant sera de 3 pour cent du salaire touché. Ce taux sera supporté de la

manière suivante:

1 pour cent supporté par le salarié, 1 pour cent supporté par l'employeur,

1 pour cent supporté par l'Etat.

Cette cotisation due sur toute rémunération acquise dans l'exercice d'un emploi assuré, qu'il s'agisse d'un salaire horaire ou aux pièces, en nature ou en espèces, de pourboires, etc., est cependant limitée. Elle n'est perçue que sur un montant maximum annuel de 5000 dollars.

L'employeur est tenu de transmettre tous les trois mois les montants retenus par ses soins, ainsi que sa propre part, à l'« United States collector of internal revenue » qui les verse à son tour à un fonds spécialement affecté au service des rentes. Un compte individuel ouvert à chaque assuré porte mention des divers éléments nécessaires au calcul ultérieur de la rente. Mais comme la rente est, ainsi que nous le verrons, calculée sur le salaire annuel moyen, ce compte tend plutôt à devenir une réplique de la liste des salaires que le patron doit adresser au Board en même temps que les cotisations. Ce fait le distingue du compte individuel des cotisations conçu d'après le législateur suisse.

C. Les prestations.

Le Social Security Act a prévu des paiements mensuels (rentes) et des versements uniques. Mais, avant de passer à ces différentes prestations, nous devons avoir une idée des éléments figurant à la base de leur calcul. Nous devons par conséquent être au clair sur la notion du salaire annuel moyen ainsi que sur la distinction entre les « assurés complets » (fully insured) et les « assurés courants » (currently insured).

I. Le salaire mensuel moyen, base de tout le système. Il est obtenu, ainsi que nous le savons, par les données figurant au compte individuel constamment tenu à jour par l'administration. Lorsque le risque assuré se produit, l'on additionne simplement tous les salaires gagnés par l'ayant droit dans un « emploi assuré » depuis l'âge de 21 ans ou, cas échéant, depuis 1937 (date de l'entrée en vigueur de la loi) lorsque l'assuré avait, à cette date, dépassé ledit âge. Ce total est ensuite divisé par le nombre de mois portant sur le même laps de temps y compris ceux pendant lesquels l'assuré n'était pas occupé dans un « emploi assuré » ou était au chômage.

Exemple: Pour le citoyen Sam, le risque pour lequel il était couvert s'est réalisé en 1944. De 1937 à 1944 se sont écoulés 96 mois pendant lesquels il a gagné, mensuellement, dans un « emploi assuré », pendant 2 ans 130 dollars, et pendant 4 ans 200

dollars; il n'a pas été occupé dans un tel emploi pendant les 2 années restantes. Le total figurant à son compte individuel est de 12 700 dollars, ce qui divisé par 96 donne un salaire mensuel moyen de 195 dollars qui servira, comme nous allons le voir, au calcul de la prestation.

II. Les deux catégories d'assurés « complets » et « courants ». Toutefois, pour avoir droit aux prestations, le cotisant doit avoir gagné dans un « emploi assuré », et pendant un nombre minimum de trimestres « couverts », au moins 50 dollars dans chacun de ces trimestres. C'est alors seulement qu'il sera « fully insured », c'est-à-dire « assuré complet ». Le minimum de trimestres « couverts » (« quarters of coverage ») est, dans la règle, la moitié du nombre des trimestres de l'année civile écoulés depuis le 1er janvier 1937 (entrée en vigueur de l'asurance) ou la date à laquelle l'assuré a atteint 21 ans si c'est plus tard, jusqu'au début du trimestre dans lequel il accomplit sa 65e année. Un salarié n'est en aucun cas « assuré complet » s'il n'a pas à son actif au moins 6 trimestres « couverts ». Avec 40 trimestres « couverts », il a atteint ce qu'il faut pour être assuré complet pour tout le reste de ses jours, ce qui ne veut néanmoins pas dire que les versements faits à partir de ce moment-là ne modifient plus le montant de la rente. Celle-ci continue au contraire à croître aussi longtemps qu'il travaille dans un « emploi assuré » et effectue les versements requis.

Les « assurés courants » (currently insured) sont, en gros, ceux ayant travaillé environ la moitié des 5 dernières années avant leur décès dans un « emploi assuré ». Nous verrons que cette distinction entre les « assurés complets » et les « assurés courants » est importante en ce qui concerne les rentes de survivants.

- III. Voyons maintenant l'application de ces principes aux différentes prestations accordées :
 - 1. Les rentes de vieillesse. Elles sont versées :
 - a) dès l'âge de 65 ans aux salariés assurés;
 - b) aux épouses des salariés qui sont au bénéfice de la rente de vieillesse, lorsque ces épouses ont également atteint l'âge de 65 ans.

Ces prestations ne sont servies qu'aux « assurés complets » et pour autant que ceux-ci n'exercent plus d'activité lucrative dépassant 15 dollars par mois dans un « emploi assuré ». Nous avons donc ici une application de la clause du besoin. Ainsi, par exemple, un salarié assuré de plus de 65 ans et ayant travaillé dans les mines peut toucher une rente de vieillesse s'il est occupé dans l'agriculture, mais non s'il est employé dans un grand magasin et gagne plus de 15 dollars par mois.

- 2. Les rentes de survivants. Ont droit à ces prestations :
- a) les veuves, sans égard à leur âge, mais ayant à leur charge un enfant de moins de 16 ans (ou de 18 ans s'il est encore aux études);
- b) les veuves sans enfant à leur charge, lorsqu'elles ont atteint l'âge de 65 ans ;
- c) les orphelins de père (que ce soient les enfants de sang, adoptés ou d'un autre lit) jusqu'à l'âge de 16 ans (18 ans s'ils sont encore aux études).

Les rentes prévues sous lettres b et c sont accordées que l'assuré décédé ait été un assuré «complet» ou seulement «courant».

5. Les rentes pour enfants à charge. Y a droit le salarié assuré qui est au bénéfice de la rente de vieillesse et dont les enfants n'ont pas encore dépassé l'âge de 16 ans (ou 18 ans s'ils sont encore aux études).

Ces prestations ne sont accordées qu'aux enfants d'assurés « complets », comme c'est le cas des rentes de vicillesse. Lorsque le père décède, elles continuent à leur être versées jusqu'à l'âge de 16 (ou 18) ans.

- 4. Les rentes aux parents entretenus par un salarié assuré. Lorsque ce dernier est décédé et n'a laissé ni veuve, ni enfant au-dessous de 16 ou 18 ans ayant droit à une prestation, ses parents âgés de plus de 65 ans peuvent prétendre à une rente mensuelle s'ils étaient complètement entretenus par l'assuré lors de son décès. Le défunt doit avoir été un « assuré complet ».
- 5. Les allocations funéraires. Ce sont des versements uniques faits au moment du décès d'un salarié assuré qui ne laisse ni veuve, ni enfant, ni parent légitimés à recevoir une rente au moment du décès. Le bénéficiaire de cette allocation peut être tout d'abord la veuve ou le veuf, puis l'enfant du défunt, ses petits-enfants ou ses parents. A défaut de tels ayants droit au décès de l'assuré, l'allocation funéraire revient à n'importe quelle autre personne de la parenté du défunt et même à ses amis, pourvu que les uns ou les autres aient payé les frais funéraires.

Tels sont les genres de rente prévus par le législateur des Etats-Unis. Il ne reste plus à examiner que la solution adoptée pour leur calcul.

IV. Le mode de calcul en particulier. Nous savons que la base de la détermination de la rente est le gain mensuel moyen dont a bénéficié le salarié. Nous en avons également donné un exemple. Examinons maintenant comment se fait le calcul de la rente de vieillesse. Celle-ci sert d'ailleurs de point de départ pour toutes les autres espèces de prestations et c'est la raison pour laquelle elle porte le nom de « primary benefit » (rente primaire). L'opération doit être effectuée de la manière suivante :

- 1º Etablir tout d'abord le salaire mensuel moyen;
- 2º Calculer le 40 pour cent des 50 premiers dollars de ce chiffre :
- 5° Ajouter 10 pour cent du salaire mensuel moyen dépassant les 50 premiers dollars mais n'excédant pas 250 dollars ;
- 4º Majorer le total obtenu par les deux dernières opérations de 1 pour cent pour chaque année pendant laquelle l'assuré a touché un salaire d'au moins 200 dollars dans un emploi « assuré ».

1^{er} exemple: Le citoyen Jack, âgé de 65 ans, a, après avoir exploité à son propre compte une ferme, travaillé pendant les 9 années précédant sa retraite comme ouvrier dans une fabrique. Son salaire mensuel moyen est de 100 dollars; les années durant lesquelles son gain annuel a été supérieur à 200 dollars sont de 8.

Sa rente de vieillesse *primaire* sera calculée de la manière suivante par le Social Security Board de Washington :

40 pour cent des 50 premiers dollars . 20 dollars

+ 10 pour cent des 50 dollars restants . 5 dollars

25 dollars

2 dollars

La rente primaire de Jack est de . . 27 dollars par mois s'il est célibataire. Mais elle ne serait pas plus élevée s'il était marié à une femme n'ayant pas encore 65 ans.

2º exemple: Supposons maintenant que Jack soit marié et que son épouse ait 65 ans. Dans ce cas une rente d'épouse s'élevant à la moitié de la rente primaire viendra s'ajouter à cette dernière. La rente primaire étant de 27 dollars, la rente d'épouse sera ainsi de 15 dollars 50 cents, ce qui porte à (27 dollars + 15 dollars 50 cents) 40 dollars 50 cents la rente globale du couple.

3º exemple: Une veuve sans enfant a 65 ans au décès de son époux; elle a droit aux 5/4 de la rente primaire que touchait ou qu'aurait touchée son mari s'il avait atteint l'âge requis. Si nous admettons les mêmes chiffres que précédemment, elle toucherait ainsi 20 dollars 75 cents, mais n'aurait eu droit à aucune prestation si elle avait été plus jeune, à moins qu'elle ait des enfants à sa charge. Dans ce cas, elle toucherait la rente de veuve (3/4 de la rente de vieillesse primaire) et en plus pour chaque enfant de moins de 16 ans (18 si aux études) une rente d'orphelin s'élevant à la moitié de ladite rente primaire. En adoptant toujours les mêmes chiffres elle recevrait ainsi, si elle a deux enfants, la rente de veuve (3/4 de 27 dollars) . . . 20 dollars 75 cents Les deux rentes d'orphelin (2 × 1/2 de

27 dollars) 27 dollars

Rente globale de veuve avec 2 enfants . 47 dollars 75 cents

Les allocations funéraires sont également calculées sur la base de la rente mensuelle primaire. Elles ont été fixées à six fois ce montant.

V. Rentes minimum et maximum. Le législateur des Etats-Unis a prévu qu'aucune des espèces de rentes que nous venons de voir ne pouvait être inférieure à 10 dollars par mois. En ce qui concerne le maximum, il a disposé que les rentes globales (rentes globales de couples et rentes globales de veuves avec enfants) ne pouvaient pas dépasser deux fois la rente primaire, ou 80 pour cent du salaire mensuel moyen, ou encore 85 dollars par mois.

VI. Moyenne des rentes réellement servies. Celle-ci est, en général, pour la rente de vieillesse de base, de 25 dollars par mois pour les hommes et de 20 dollars pour les femmes, ce qui correspond, au cours de 4,30, à 86 francs suisses. L'expérience a montré que la plupart des assurés préfèrent continuer à exercer une activité lucrative que de toucher une rente de ce mon-

tant. Il ressort d'une statistique récente du Social Security Board que 890 000 assurés ayant dépassé l'âge de 65 ans continuent encore à exercer une activité lucrative dans une branche soumise à l'assurance. Ce chiffre n'a évidemment qu'une valeur très relative, car il faut tenir compte du fait que la situation du marché du travail est, ces dernière années, favorable aux salariés des Etats-Unis.

Le système actuel des Etats-Unis ayant donné, comme toute œuvre humaine, lieu à certaines critiques, il existe en ce moment des projets de le modifier. L'on prévoit notamment de rendre d'une part l'assurance obligatoire pour tous les salariés, y compris ceux de l'agriculture et le personnel de maison. D'autre part la limite de gain à partir de laquelle la rente n'est plus servie à l'assuré âgé de 65 ans qui exerce encore une activité dans un emploi assuré, devrait être élevée de 15 à 30 dollars par mois. Les milieux bien informés ne croient cependant pas que ces réformes pourront être introduites cette année encore.

VII. Le service des rentes. Les rentes ne sont pas accordées d'office lorsque le risque assuré se produit. L'ayant droit doit présenter une demande de rente à une des agences de son district du Social Security Board. Si celle-ci n'est pas faite à temps, les rentes de vieillesse ne sont pas accordées rétroactivement, alors que les rentes de survivants peuvent l'être pour trois mois et les allocations funéraires pour deux ans.

VIII. L'équilibre du budget. Il appert d'une statistique du « Bureau of Internal Revenue » que les recettes affectées à l'assurance-vieillesse et survivants ont été de 8961 millions de dollars de janvier 1957 à novembre 1946, alors que les dépenses pendant le même laps de temps pour le service des rentes ont été de 1275 millions de dollars.

Petites informations

Préparation de l'ordonnance d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Après la commission spéciale chargée de préparer l'introduction du compte individuel des cotisations, la commission de spécialistes créée pour examiner les questions de cotisations et d'organisation a maintenant aussi terminé l'essentiel de ses travaux. Entre temps encore, deux nouvelles commissions spéciales ont été constituées par l'office fédéral des assurances sociales, soit une commission pour étudier la prise en considération dans l'assurance-vieillesse et survivants des institutions d'assurance et une autre chargée des questions de revision et de contrôle. Toutes deux ont terminé les tâches qui leur ont été assignées au milieu du mois de mai. D'autre part, différentes questions n'entrant pas dans la sphère d'attributions des commissions mentionnées font actuellement l'objet d'un examen par l'office fédéral des assurances sociales, agissant d'entente avec les milieux intéressés et les caisses de compensation. Ledit office s'est adjoint dans ce but le concours d'experts.

Les travaux progressent activement dans tous les domaines et il y a lieu de remarquer qu'ils sont facilités dans une large mesure par l'expérience acquise au cours de l'application des dispositions relatives tant aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain qu'au régime transitoire lui-même. Ainsi donc, il sera possible de porter à la connaissance du public, avant encore la votation, les règles d'intérêt général que contiendra l'ordonnance d'exécution. Le projet d'ordonnance pourra également être terminé au plus tard avant que le peuple ne se rende aux urnes et il sera remis pour mémoire aux cantons et aux associations dirigeantes de l'économie.

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les initiatives des cantons de Schwyz et de Lucerne relatives à l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi qu'à la protection de la famille (du 14 mars 1947 1).

Ι

Le 16 février 1944, le canton de Schwyz a présenté l'initiative suivante à l'intention de l'Assemblée fédérale :

« Le Grand Conseil du canton de Schwyz, faisant usage du droit d'initiative prévu à l'article 93 de la constitution fédérale, propose aux Chambres fédérales de rechercher une solution commune aux questions si importantes de la protection de la famille et de l'assurance-vieillesse et survivants et de prendre, jusqu'au 1er janvier au plus tard, toutes mesures utiles. Lesdites questions sont en effet d'un intérêt capital pour l'avenir de la Confédération. »

¹⁾ Voyez Feuille fédérale, 99, 1947, page 1065 et ss.

L'initiative du canton de Lucerne, qui a été adressée aux Chambres fédérales en date du 16 mars 1944, est ainsi conçue:

- «1. Dans l'exercice du droit que lui confère l'article 38 de la constitution du canton de Lucerne, le Grand Conseil, au nom du canton de Lucerne, propose aux Chambres fédérales, conformément à l'article 93, 2e alinéa, de la constitution fédérale, de traiter en même temps l'initiative populaire pour la famille et l'initiative populaire pour l'assurance-vieillesse et survivants, et cela le plus rapidement possible.
- 2. Le Conseil d'Etat est chargé de porter le présent arrêté à la connaissance des Chambres fédérales à Berne.
- 3. Le présent arrêté sera déposé aux archives cantonales et communiqué aux Chambres fédérales ainsi qu'au Conseil d'Etat. »

II

Le Conseil fédéral a proposé de classer ces deux initiatives cantonales parce qu'elles étaient dépassées par les événements. Il a invoqué en substance les motifs suivants :

1. Au point de vue matériel, la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que l'article 34 quinquies de la constitution fédérale accepté par le peuple et les cantons le 25 novembre 1945, ont répondu tous deux aux vœux de chacune des initiatives. Celle du canton de Schwyz réclame la recherche d'une « solution commune » aux questions relatives à l'assurance-vieillesse et survivants et à la protection de la famille; s'il faut comprendre par là qu'il serait judicieux de résoudre ces problèmes dans un seul article constitutionnel ou dans une seule loi, il est évident qu'une pareille solution ne peut plus entrer en ligne de compte. L'évolution ultérieure des problèmes en question a en effet démontré que ces tâches présentent des aspects si divers qu'il n'est pas possible de les résoudre conjointement. Il est prévu en conséquence, pour des raisons pratiques, de régler dans trois lois différentes toutes les questions contenues dans l'article constitutionnel 34 quinquies. Ainsi trois projets de loi seront soumis le plus tôt possible aux Chambres : le premier sur l'assurance-maternité, le second relatif aux caisses de compensation pour allocations familiales et le dernier concernant la construction de logements.

Dans le cas où l'initiative du canton de Schwyz entendrait par « solution commune » que les deux questions fussent traitées parallèlement, son vœu serait déjà réalisé.

2. L'initiative du canton de Lucerne propose que « les initiatives populaires pour la famille et pour l'assurance-vieillesse et survivants soient traitées en même temps et le plus rapidement possible ». Nous avons déjà indiqué que le sort de l'initiative populaire « Pour la famille » avait été réglé par l'insertion d'un article 34 quinquies dans la constitution fédérale. En revanche, l'initiative populaire tendant à transformer les caisses de compensation pour perte de salaire et de gain en caisses d'assurance-vieillesse et survivants est encore pendante. Dans l'entre-temps, le problème de l'assurance-vieillesse et survivants a été cependant législativement résolu par la loi du 20 décembre 1946 qui reprend, dans ses articles relatifs à l'organisation, les principes essentiels de l'initiative.

Le referendum relatif à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Le referendum relatif à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants a abouti. Sur 55 757 signatures recueillies à la chancellerie fédérale, 55 424 ont été reconnues valables.

Bibliographie (supplément).

« AVS comment? ». Brochure éditée par le comité d'action des syndicats pour l'assurance-vieillesse et survivants. Secrétariat : Monbijoustrasse 61, Berne. Prix : 50 ct.

Liste de la documentation publiée par l'office fédéral des assurances sociales.

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 decembre 1946. Aide-mémoire pour exposés, avec indication des sources. Doc. 10 (a aussi paru en langue allemande). Prix : 80 ct.

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946. Extraits des barèmes de rentes ordinaires. Doc. 11 (a aussi paru en langue allemande). Prix: 10 ct.

Les rentes selon la loi fédérale du 20 décembre 1946. Doc. 12 (a aussi paru en langue allemande). Prix : 70 ct.

Graphiques relatifs à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946. Doc. 13 (a aussi paru en langue allemande). Prix : 70 ct.

Referat betreffend das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946. Doc. 14. Prix: 90 ct.

« Ce que tout citoyen doit savoir de l'assurance-vieillesse et survivants ». Tirage à part de la « Revue à l'intention des caisses de compensation », 1947, n° 3 (mars). Doc. 15. La traduction en langue italienne paraîtra sous peu (a déjà paru en langue allemande). Prix : 20 ct.

Décisions de la Commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

Revenu et fortune pris en considération.

N° 47: Evaluation des immeubles.

N° 48: Déduction des frais d'entretien des bâtiments.

N° 49: Dessaisissement frauduleux d'éléments de la fortune.

N° 47.

Evaluation des immeubles.

Il y a lieu d'estimer les immeubles selon leur valeur fiscale admise en matière d'impôt pour la défense nationale, qu'il s'agisse de la déduction auto-

risée pour les frais d'entretien courant ou de la part de la fortune ajoutée au revenu (OE rég. trans., art. 4, 2e al., art. 6 et 6 bis).

Valutazione dei fondi.

I fondi devono essere stimati secondo il valore fiscale ai fini dell'imposta per la difesa nazionale, sia per la determinazione delle spese correnti di manutenzione da dedurre, sia per la fissazione della parte di sostanza computabile da aggiungere al reddito (art. 4, secondo capoverso, lett. c, art. 6 e art. 6 bis, DE).

La caisse de compensation a rejeté la requête présentée par B. qui a alors recouru auprès de la commission cantonale. Celle-ci, admettant le recours, a accordé à B. une rente de vieillesse simple, réduite. S'en tenant à la pratique adoptée en matière d'impôt fédéral pour la défense nationale, elle a évalué la déduction autorisée pour les frais d'entretien à 1,5 pour cent de la valeur d'assurance-incendie (soit 24 600 francs) de l'immeuble, ce taux paraissant correspondre approximativement à la moyenne des dépenses effectives. En revanche, la commission de recours est partie de la valeur fiscale de 14 000 francs, admise en matière d'impôt de défense nationale pour le même immeuble, pour calculer la part de la fortune ajoutée au revenu que prévoit l'article 6, 2e alinéa, de l'ordonnance d'exécution.

La commission fédérale de recours a admis le recours interjeté contre cette décision par l'office fédéral des assurances sociales, faisant en particulier ressortir ce qui suit : « Il n'est pas admissible de se fonder sur des estimations immobilières différentes pour évaluer, d'une part, le montant des frais d'entretien déductibles du revenu et déterminer, d'autre part, la part de la fortune à ajouter au revenu. Si cette dernière a été estimée dans un sens favorable au requérant, soit d'après le critère de la valeur fiscale, les frais déductibles doivent être calculés selon ce même critère et non d'après une valeur plus élevée telle que celle de l'assurance-incendie, ainsi que la commission cantonale l'a fait ».

(238, en la cause Brunetto, du 3 février 1947.)

N° 48.

Déduction des frais d'entretien des bâtiments.

Il y a lieu de déduire d'office, en application de l'article 4, 20 alinéa, lettre c, de l'ordonnance d'exécution, les frais d'entretien courant du bâtiment, lors même que le requérant n'a engagé aucune dépense de cet ordre pendant la période d'estimation. Voir en complément la décision en la cause Bossy, du 21 octobre 1946 (décision n° 22, Revue 1947, n° 1, page 41).

Deduzione delle spese di manutenzione di fabbricati.

Conformemente all'art. 4, secondo capoverso, lett. c, DE, le spese correnti di manutenzione di fabbricati devono essere dedotte d'ufficio, anche se il richiedente non ha fatto spese di tale natura durante il periodo di computo. Per spiegazioni complementari vedi decisione nella causa Bossy, del 21 ottobre 1946 (decisione n° 22, Revue 1947, n° 1, pag. 41).

On doit admettre une déduction faite d'après un pourcentage fixe de la valeur de l'immeuble même si, dans l'année considérée, des frais d'entretien n'ont pas réellement été déboursés. En effet, ce taux représente une moyenne annuelle des frais d'entretien évaluée d'après l'expérience acquise en ce domaine; il faut admettre que tous les propriétaires d'immeubles doivent supporter des dépenses de cet ordre, même si celles-ci sont parfois supérieures ou inférieures à ce taux moyen. Il se justifie donc de déduire un montant annuel fixe et invariable même si les dépenses faites pour l'entretien d'immeubles sont faibles ou inexistantes; avec les années, le montant total des déductions est compensé par celui des dépenses effectives. Naturellement, si les défalcations ont été fixées une première fois d'après cette méthode, il est nécessaire qu'elles soient évaluées toujours selon le même barême; il n'est pas admissible de déduire tantôt une somme fixée en pour cent de la valeur d'estimation, tantôt le montant des dépenses effectives.

La commission cantonale avait donc toute latitude, après avoir en vain réclamé à l'intéressé des précisions relatives aux frais réels d'entretien, de soustraire un certain montant correspondant à la moyenne de ces frais. Elle devrait d'office procéder à cette déduction; en effet, il ne serait pas équitable de faire dépendre cette mesure d'une demande du requérant alors que ladite déduction est possible en l'absence de conditions telles que dépenses effectives d'entretien ou autres circonstances encore que le requérant doit prouver. (238, en la cause Brunetto, du 3 février 1947.)

N° 49.

Dessaisissement frauduleux d'éléments de la fortune.

A la condition que le droit à une indemnité né lors du partage de la succession (CCS, art. 633) ne soit pas invoqué pendant des années, le parent survivant se dessaisit frauduleusement de sa fortune lorsque, au cours de la période qui suit la présentation de la requête en obtention de rente, il fait cession à ses enfants majeurs d'éléments importants de ladite fortune afin de les dédommager de leur travail.

Alienazione fraudolente di elementi della sostanza.

Se il diritto ad un'indennità (art. 633, CCS) — il quale nasce nel momento della divisione dell'eredità — non è fatto valere durante molti anni, il genitore superstite aliena fraudolentemente la propria sostanza, quando successivamente alla presentazione della domanda di rendita egli cede ai suoi figli maggiorenni elementi importanti di detta sostanza a titolo di rinumerazione della loro opera prestata.

Le 14 février 1946, la caisse a rejeté la requête présentée par M_{me} D., son revenu, constitué entre autres par une fortune mobilière de 6000 francs en bétail, dépassant les limites légalement fixées.

La requérante ayant recouru contre cette décision, la commission cantonale de recours lui a accordé une rente de vieillesse simple, complète. En ce qui concerne notamment le bétail, l'autorité de première instance s'est fondée sur les motifs suivants : « Il n'y aurait pas lieu de prendre en considération une fortune mobilière, la requérante ayant cédé son bétail à ses deux fils Léon et Henri, par contrat dressé en la forme authentique, le 24 avril 1946. En l'espèce, les conditions prévues à l'article 6, 4e alinéa, de l'ordonnance d'exécution (aux termes duquel les éléments de la fortune dont le requérant s'est dessaisi en vue d'obtenir une rente doivent être pris en considération), ne seraient pas réalisées. Cette disposition ne pourrait trouver son application que si la cession avait été consentie sans raison majeure et en l'absence d'une contrepartie raisonnable; en réalité, en transférant le bétail au nom de ses fils, la requérante n'aurait fait que les dédommager d'une manière équitable de leur travail accompli pendant de nombreuses années dans l'intérêt de l'exploitation, sans autre rémunération que leur entretien et un peu d'argent de poche.

Ayant admis le recours interjeté contre cette décision par l'office fédéral des assurances sociales, la commission fédérale a refusé de reconnaître à Mme D. un droit quelconque à une rente de vieillesse, ce pour les motifs suivants : « Il est manifeste que la requérante ne s'est dessaisie de son bétail qu'en vue d'obtenir une rente. La cession date du 24 avril 1946, alors que l'inscription du transfert a été opérée chez l'inspecteur du bétail le 1er février 1946. Elle a donc eu lieu à une époque où la question du droit à la rente était déjà controversée. On ne saurait établir d'autres motifs de ce dessaisissement. D'après la convention du 24 avril 1946, il serait le résultat d'une rémunération du travail fourni par les fils dans l'entreprise dès leur majorité, soit longtemps avant le décès de leur père. Cependant, ces derniers auraient pu obtenir, conformément à l'article 633 du code civil, le règlement des sommes qui leur étaient éventuellement dues pour le travail accompli antérieurement au décès de leur père, au moment du partage de la succession. Du moment que de telles prétentions n'ont pas été émises à l'époque du partage, la requérante n'avait aucun motif d'indemniser ses fils en raison de faits antérieurs au décès de son mari. En outre, au cours de la période qui a suivi, aucune réclamation de ce genre n'a été faite, pas même dans la requête tendant à l'obtention d'une rente. Le bétail doit donc être considéré comme un des éléments de la fortune de la requérante, ce conformément à l'article 6, 4e alinéa, de l'ordonnance d'exécution. »

(234, en la cause Deladoey, du 3 février 1947.)

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Droit à la rente.

N° 14: Droit à la rente d'orphelin.

N° 15: Droit à la rente d'orphelin dans une famille de veuve.

2. Revenu et fortune pris en considération.

N° 16: Valeur locative du logement dans sa propre maison.

3. Versement des rentes.

N° 17: Versement de la rente en mains de tiers.

Droit à la rente d'orphelin.

On admet que les contributions du père illégitime sont irrécouvrables et qu'une rente d'orphelin double peut en conséquence être accordée à l'enfant, au décès de sa mère, lorsque le père, qui est tenu de verser une pension alimentaire mensuelle de 35 francs, est manifestement hors d'état, depuis longtemps, de verser plus de 10 francs par mois (OE rég. trans., art. 2, 3e al.).

Diritto della rendita per orfani.

Quando il padre naturale, che è tenuto a versare una pensione alimentare di 35 franchi, manifestamente non è in condizione da molto tempo, di pagare più di 10 franchi il mese, si ammette che i contributi del padre sono inesigibile e che quindi una rendita intera per orfani può essere assegnata al figlio, alla morte della madre (art. 2, terzo capoverso, DE).

Verena B., née en 1931, est fille illégitime de Rosa B. et de Fritz F. Par convention extrajudiciaire conclue en juin 1931, celui-ci s'est engagé à verser une pension alimentaire mensuelle de 35 francs, mais il ne s'est acquitté de son obligation que jusqu'au moment de son mariage, célébré en 1935. Il ne paya plus dès lors que des sommes dérisoires, ainsi 58 francs pour toute l'année 1945, 60 francs pour les dix premiers mois de 1946, etc. Commis-voyageur de profession, il ne possède aucune fortune et ne déclare qu'un revenu de 2400 francs; sa femme gagne quelque argent en faisant des nettoyages et des lessives. Aux termes d'un rapport de police, F. serait en mesure de payer une partie seulement de la pension alimentaire à laquelle il est tenu, soit 10 francs par mois. En 1934, la mère de Verena B. est décédée et la caisse de compensation, ayant en l'espèce tenu pour applicable l'article 2, 2e alinéa, de l'ordonnance d'exécution, a alloué à la jeune fille une rente d'orphelin simple.

L'autorité d'assistance s'est élevée contre cette décision et a demandé que l'article 2, 30 alinéa, de l'ordonnance d'exécution soit appliqué, c'est-à-dire que Verena B. reçoive une rente d'orphelin double. Les contributions aux frais d'entretien que le père s'est engagé à verser seraient en effet irrécouvrables. La commission cantonale a admis ce recours pour les motifs suivants :

Depuis son mariage, F. ne verse plus à sa fille illégitime la pension alimentaire selon l'engagement qu'il a pris. Les petites sommes qu'il a payées n'ont plus guère de rapport avec sa dette et le fait que la police a constaté qu'il devait pouvoir débourser 10 francs par mois prouve que les contributions aux frais d'entretien qu'il s'est engagé à verser devraient, selon toute apparence, être ramenées à moins d'un tiers. Il n'est de plus pas certain du tout que l'on puisse faire rentrer ces 10 francs, car la situation de F. est d'autant plus précaire que sa femme doit faire des nettoyages et des lessives.

La question de savoir si l'on peut prétendre que les contributions aux frais d'entretien promises sont irrécouvrables se poserait même dans le cas où il serait possible d'obtenir le paiement de la pension alimentaire réduite à 10 francs. Ce sont 35 francs par mois qui sont dus et non pas 10. Il serait absurde de ne pas accorder une rente d'orphelin double à un enfant pour la seule raison que le père illégitime ne verse qu'une partie de la pension alimentaire. Il faut davantage examiner, dans le cas particuler, si les prestations du père suffisent ou non à l'entretien de sa fille. Une forte pension

alimentaire peut se voir réduite sans dommage, pourvu qu'elle permette toujours l'entretien du bénéficiaire; mais ici, la pension était dès le début si peu importante qu'elle ne peut plus supporter une réduction quelconque. Il n'est par conséquent pas indiqué de poursuivre le recouvrement du montant partiel que F. serait éventuellement censé devoir, ce d'autant plus qu'il y aurait peu de chances de voir aboutir une telle procédure. Ainsi, les conditions prévues par l'article 2, 3e alinéa, de l'ordonnance d'exécution sont remplies.

(Décision de la commission cantonale de recours du canton de Berne, du 10 mars 1947, en la cause B.)

N° 15.

Droit à la rente d'orphelin dans une famille de veuve.

Il y a également lieu de parler de famille de veuve lorsque les enfants d'une veuve âgés de moins de 18 ou 20 ans font ménage commun avec leur mère (art. 8 ancien, al. 3, de l'ordonnance d'exécution) ou lorsque celle-ci les entretient entièrement ou pour une part importante (OE art. 9 revisé).

Diritto alla rendita per orfani nel caso delle famiglie delle vedove.

Vi è famiglia della vedova anche quando i figli di una vedova, di età inferiore a 18 o a 20 anni, vivono in comunione domestica con la loro madre 67enne (art. 8, terzo capoverso, DE vecchio testo) o quando quest'ultima li mantiene interamente o in modo preponderante (art. 9, DE, modificato).

La caisse de compensation est partie de l'idée que donner une rente de vieillesse simple à la mère, née en 1880, l'obligerait à refuser toute rente d'orphelin à son fils, né en 1927 et faisant un apprentissage, parce qu'il ne serait pas permis d'additionner dans ce cas les limites de revenu et les ressources de chacun d'eux. C'est pourquoi elle a préféré accorder une rente de veuve et une rente d'orphelin.

Les dispositions relatives aux familles de veuves n'ont pas la rigidité que la caisse de compensation leur prête. Elles ne disent pas qu'on ne tiendra pour veuves que les femmes âgées de moins de 65 ans, pour la bonne raison que celles qui ont perdu leur mari gardent sans discussion leur condition de veuve, si elles ne se remarient pas, après 65 ans comme avant. Le veuvage ne les empêche point, par ailleurs, d'obtenir une rente de vieillesse simple après qu'elles auront accompli leur 65e année. Une femme de plus de 65 ans peut fort bien être soumise aux règles concernant les veuves qui vivent avec leurs enfants ayant droit à des rentes d'orphelins, parce qu'elle est veuve et parce qu'un enfant vit avec elle, et recevoir, en raison de son âge, une rente de 600 francs plutôt qu'une rente de 500 francs. Il n'est déclaré nulle part que le fait de remplir la condition supplémentaire, qui consiste à avoir atteint l'âge de 65 ans lui donnant le droit de recevoir 600 francs, l'exclura de l'application des règles valables pour les femmes dans sa situation, alors qu'elle remplit elle-même ces conditions-là. Il est excessif et en outre inéquitable de le prétendre, car une veuve de plus de $65~{
m ans}~{
m qui}~{
m a}$ encore un enfantmineur a certainement plus de difficultés à l'élever qu'une veuve moins âgée. L'octroi d'une rente de vieillesse simple, un peu plus forte que la rente de veuve, vient corriger pour elle dans une certaine mesure ce que sa situation a de particulièrement difficile. Il faut donc servir la rente de vieillesse et la rente d'orphelin simple, en déterminant le montant de la rente à laquelle la famille D. avait droit par l'addition des ressources et des limites de revenu de la mère et du fils, l'unité économique du ménage de veuve et d'orphelin étant réalisée en l'occurrence.

(Décision de la commission cantonale de recours de Vaud, du 21 mars 1947, en la cause Debonneville.

Nº 16.

Valeur locative du logement dans sa propre maison.

Pour évaluer le logement dans sa propre maison, il y a lieu de prendre pour base de calcul le loyer, correspondant à la qualité de confort, qui peut être demandé dans la région considérée.

Valore locativo dell'abitazione in casa propria.

Per determinare il valore locativo dell'abitazione in casa propria, si deve tenere conto dell'affiditto, adeguato alle comodità presentate dall'abitazione, che può essere domandato nella regione.

La caisse de compensation a accordé à Mme B., habitant en région rurale, une rente de vieillesse simple, réduite, de 80 francs l'an. Elle a évalué le logement de la requérante dans sa propre maison à 708 francs, après avoir procédé au calcul suivant : valeur d'assurance : 25 000 francs ; valeur fiscale : 15 000 francs; charges hypothécaires: 7300 francs. Le loyer est égal au 4 pour cent de 17 700 francs (valeur d'assurance moins les charges hypothécaires) et se monte par conséquent à 708 francs. Mme B. s'est élevée contre cette décision, car l'évaluation faite par la caisse serait trop forte pour sa maison qui, si elle la louait, ne lui rapporterait que 500 francs par année, voire au mieux 600 francs. Dans le mémoire qu'elle a adressé à la commission de recours, la caisse a fait valoir ce qui suit : la maison de la recourante se trouve en plein soleil, le long de la route et toutes les pièces sont en parfait état ; il n'y a, de plus, pas lieu de tenir compte que les loyers sont bas dans le village de H.; dans ces conditions, la caisse ne pourrait s'arrêter aux conditions locales de logement. Ce qui est décisif est plutôt le fait que l'on devrait pour le moins payer ailleurs un loyer de « 1000 a 1200 francs pour une habitation semblable ».

Admettant en partie le recours, la commission cantonale a estimé la valeur locative de la maison à 600 francs et a relevé la rente de vieillesse simple à 181 francs, ce pour les motifs suivants : est déterminante la valeur locative réelle d'une maison, mesurée aux loyers locaux qui peuvent être demandés pour un degré de confort équivalent. Aux termes du rapport que la commission de recours a reçu de l'office cantonal du contrôle des prix, un loyer maximum de 920 francs par année pourrait être admis ici, dans des conditions normales. Or, le village de H. est aujourd'hui dans une situation tout à fait particulière : hormis quelques artisans et paysans, presque toute sa population travaille à la fabrique de lainages H. et demeure dans des maisons qui appartiennent à cette dernière. Les ouvriers et les employés de cette fabrique ne doivent payer que de très modestes loyers : 50 francs par mois au maximum. Il ne serait par conséquent guère possible à Mme B. de

louer sa maison pour plus de 600 francs par année et il n'est que juste de fixer la valeur locative du logement dans sa propre maison à 600 francs.

(Décision de la commission cantonale de recours de Glaris, du 17 mars 1947, en la cause Bönigen.)

N° 17.

Versement de la rente en mains de tiers.

En règle générale, et contrairement à ce qui se passe en matière de tutelle, il y a lieu de servir directement la rente à une personne placée sous curatelle (CCS, art. 392 et ss.). Les organes d'exécution doivent toutefois, lorsqu'ils craignent que la rente ne soit pas utilisée conformément à son but et qu'ils en versent pour cette raison le montant entre les mains du conseil légal, indiquer spécialement les motifs qui les ont amenés à prendre une telle mesure.

Versamento della rendita nelle mani di terze persone.

Di regola e contrariamente alle disposizioni in materia di tutela, la rendita va versata direttamente alla persona sottoposta a curatela (art. 392 e ss. CCS). Quando gli organi incaricati dell'esecuzione dell'ordinamento transitorio ritengono che la rendita non sia impiegata conformemente allo scopo suo e per conseguenza versano la stessa al curatore, essi devono indicare i motivi quistificanti tale misura.

Une rente mensuelle de 77 francs a été allouée à Mme B., veuve avec quatre enfants en bas-âge. La rente a été versée à son conseil légal, M. R. Mme B. a déposé un recours pour demander que ces mensualités lui fussent versées directement. Elle déclare n'avoir pas reçu l'argent de sa rente. Selon le résultat d'une enquête faite à ce sujet, l'argent de la rente est versé à Mme B. en deux fois, durant le mois, par le conseil légal qui est un homme consciencieux et qui veille scrupuleusement à ce que Mme B. utilise cet argent pour l'achat de denrées alimentaires et l'emploie judicieusement, ce qui, malheureusement, n'est pas toujours le cas. La recourante est portée à la prodigalité, par l'achat de friandises et autres choses inutiles au ménage. Il a été signalé que les facultés intellectuelles de Mme B. sont restreintes dans une certaine mesure.

La commission cantonale a écarté le recours pour les motifs suivants : la constitution d'un conseil légal est une forme atténuée de la tutelle. Si l'autorité tutélaire a restreint la capacité civile de Mme B., c'est que cette mesure a été dictée par le penchant de cette dernière à se livrer à des dépenses futiles ; d'autre part, une surveillance de son administration, dans sa famille, a paru indispensable. Les déclarations même de la recourante, telles qu'elles ont été faites au cours de sa réclamation, laissent apparaître qu'elle ne possède pas, sur sa situation personnelle, un jugement très sain et qu'elle n'est pas en possession de toutes les facultés nécessaires pour la liberté complète de ses actes, comme l'a estimé la chambre pupillaire. Il faut en effet relever l'étrange attitude de la recourante, lorsqu'elle vient assurer qu'elle n'avait pas retiré « cinq centimes » de sa rente, alors que les faits sont absolument contradictoires. Au vu de ces circonstances, le mode de versement de la rente, tel qu'il a été admis par la caisse de compensation, est conforme aux dispositions légales.

(Décision de la commission cantonale de recours du Valais, du 26 mars 1947, en la cause B.)

Décisions des caisses de compensation en matière de restitution de rentes

N° 4.

Bonne foi limitée dans le temps.

Buona fede limitata nel tempo.

Albert S., né en 1866, habitait L. (canton de Vaud) jusqu'au 22 février 1946; il a transféré à cette date son domicile à G. (canton de Genève). Le 15 janvier 1946, il a présenté à la caisse vaudoise de compensation une requête qui a été transmise à la caisse genevoise et qui a donné lieu, le 11 mars 1946, à l'octroi d'une rente de vieillesse simple de 50 francs par mois dès le 1er mars 1946. A la suite d'une nouvelle requête remplie le 22 mars 1946, l'intéressé a été mis au bénéfice, le 29 avril, d'une seconde rente mensuelle de 50 francs, avec effet au 1er mars 1946. Ayant constaté ce double paiement lors d'une revision effectuée au début de 1947, la caisse a réclamé à Albert S., par lettre du 11 février, le remboursement de la somme de 550 francs touchée sans droit pour la période de mars 1946 à janvier 1947. L'intéressé a sollicité la remise de cette somme.

La caisse de compensation a fait remise au requérant d'un montant partiel de 200 francs alors qu'elle a exigé la restitution du reste, soit de 350 francs, ce pour les motifs suivants:

Selon les dispositions de l'ordonnance n° 41 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, dispositions applicables par analogie en matière de rentes de vieillesse et de survivants, la remise des rentes touchées sans droit nécessite avant tout la bonne foi de l'intéressé. Pour être mis au bénéfice de la bonne foi au sens des dispositions en vigueur, il faut que le requérant ait agi avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui. En l'occurrence, il est difficile d'admettre que l'attention de Albert S., qui avait reçu à L. une rente de vieillesse pour couple de 83 francs 35 pour janvier et une rente de vieillesse simple de 50 francs pour février, n'ait pas été attirée par le fait que la caisse genevoise lui a adressé, à six semaines d'intervalle, deux décisions de rente portant chacune sur 50 francs et qu'il ait pu toucher par la suite, tous les mois, deux mandats de 50 francs, dont l'un était adressé à M. Albert S. et l'autre à M. Albert S.-G.

Si le requérant a pu croire au début, comme il le déclare, qu'il considérait un des montants de 50 francs comme étant versé d'ordre de l'assistance publique à L., à laquelle il s'était adressé pour obtenir un secours, il aurait pu se rendre compte que tel n'était pas le cas puisque, par la suite, le bureau central de bienfaisance lui a payé 40 francs par mois, d'ordre du service vaudois de prévoyance. Il lui eût donc appartenu, tout au moins après un certain temps, de se renseigner auprès de la caisse pour savoir s'il avait bien droit à deux rentes fédérales de 50 francs alors qu'il n'en touchait qu'une à L. Dans ces conditions, la bonne foi du requérant

peut être retenue pour un certain laps de temps, fixé à quatre mois, mais non pour la période ultérieure. Une remise ne peut donc être accordée que pour la rente touchée en trop pour les quatre premiers mois.

(Caisse de compensation du canton de Genève, en la cause Simond, du 4 mars 1947.)

N° 5.

Charge trop lourde.

Il n'est nullement justifié de méconnaître l'existence d'une charge trop lourde pour la seule raison que le revenu d'une personne ayant reçu à tort une rente de vieillesse dépasse le minimum vital admis en matière de poursuite pour dettes. En conséquence, la possibilité de remise n'est point exclue dans un cas semblable.

Onere troppo grave.

L'onere troppo grave non può essere negato per la semplice ragione che il reddito di una persona che ha ricevuto indebitamente una rendita di vecchiaia sorpassa il minimo di esistenza ammesso in materia di esecuzione. La possibilità del condono non è quindi esclusa in tale caso.

Selon les pièces du dossier, R., qui a demandé la remise de la somme de 123 francs qu'il doit restituer, touche un revenu annuel de 2590 francs, ce qui correspond approximativement au minimum vital admis en matière de poursuite pour dettes pour un couple vivant en région rurale. Cela ne signifie pas toutefois que la question de l'existence d'une charge trop lourde doive être méconnue. Les frais occasionnés en matière de soins par le grand âge, et qui sont pour la plupart du temps fort importants, ne sont pas pris en considération dans l'établissement du minimum vital dont il s'agit alors que ce facteur joue précisément un rôle prépondérant dans l'appréciation des cas de charge trop lourde. La renonciation de la caisse à la restitution a ici le caractère d'un bénéfice de la loi.

(Caisse de compensation du canton de Berne, en la cause Rihs, du 3 avril 1947.)

N° 6.

- Il y a lieu, en règle générale, de ne pas admettre la bonne foi d'une femme divorcée qui s'est fait passer pour veuve dans sa requête en obtention de rente.
- 2. Les montants de rente à restituer qu'il est certainement impossible de récupérer sont mis à charge de l'autorité administrative (art. 14 de l'ordonnance n° 41 du département de l'économie publique concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain).
- 1. Di regola, non si può ammettere la buona fede di una donna divorziata che nella sua domanda di rendita ha dichiarato di essere vedova.
- 2. Gli importi da restituire, che con certezza possono essere considerati come inesigibili, sono messi a carico dell'autorità amministrativa (art. 14 dell'ordinanza n° 41 del DFEP concernente l'ordinamento delle indennità per perdita di salario e di guadagno).

Mme F., née en 1882, a sollicité l'octroi d'une rente en sa qualité de veuve de F. La caisse lui a alloué une rente mensuelle de veuve de 25 francs. Quelques mois plus tard, l'office cantonal d'aide à la vieillesse et aux survivants informait la caisse que Mme F. n'était pas veuve mais divorcée, depuis 1933, de M., son second époux. Les rentes ayant été servies du mois de janvier jusque et y compris le mois de septembre 1946, c'est une somme de 225 francs que la requérante a reçu à tort; ce montant lui a par conséquent été réclamé par ordre de restitution. L'église réformée évangélique du canton de Neuchâtel a présenté au nom de Mme F. une demande de remise.

Faute de bonne foi de la part de la bénéficiaire, la caisse a rejeté la demande de remise et a simultanément déclaré irrécouvrable le montant de 225 francs, ce pour les motifs suivants :

- 1. Dans sa demande de remise, Mme F. reconnaît qu'elle est effectivement divorcée de M. et non pas veuve de F. Elle relève toutefois que son second époux est également décédé et que c'est en toute bonne foi, par analogie avec les veuves, qu'elle croyait avoir droit à une rente de veuve. Si Mme F. pouvait se considérer comme veuve, ce n'était certes pas de F., mais bien de M. qu'elle a épousé en secondes noces, qui est décédé en 1941 et dont elle est divorcée depuis 1933. Alors même qu'elle avait repris, après son divorce d'avec M., le nom de son premier mari (CCS, art. 149), elle n'ignorait certainement pas qu'elle n'était pas veuve de F., mais divorcée de M. Dans ces conditions, la caisse a estimé être en droit de ne pas reconnaître sa bonne foi.
- 2. Mme F. ne possède aucun bien et, étant née en 1882, aucune rente de vieillesse ne peut lui être accoraée pour 1946. Elle est assistée par sa commune d'origine et reçoit des prestations de la fondation « Pour la vieillesse ». D'autre part, ensuite de son état de santé déficient, elle est incapable de tout travail et ne réalise, de ce fait, aucun gain. Eu égard à cela, la caisse a déclaré irrécupérable le montant de 225 francs.

(Caisse de compensation du canton de Neuchâtel, en la cause Frick, du 26 mars 1947.)



Revue à l'intention Juin 1947 des caisses de compensation

Rédaction: Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Berne, tél. nº 61. Section de l'assurance-vieillesse et survivants de l'office fédéral des assurances sociales, Berne,

tél. nº 61.

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

Prix d'abonnement: 12 francs par an ; le numéro : 1 fr. 20 ; le numéro double : 2 fr. 40.

Paraît chaque mois.

SOMMAIRE:

Régime des allocations pour perte de salaire et de gain: La jurisprudence de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire en 1945-46 (p. 327). — Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 335). — Décisions de la CSS (p. 336). — Jugement pénal en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (p. 351). — Arrêts du Tribunal fédéral (p. 353). — Question écrite, déposée devant les Chambres fédérales (p. 355). — Petites informations (p. 356).

Assurance vieillesse et survivants: L'importance sociale de l'assurance vieillesse et survivants (p. 357). — Les travaux préparatoires à entreprendre pour la création de caisses de compensation d'associations professionnelles (p. 359). — Les arts et métiers et l'assurance-vieillesse et survivants (p. 370). — L'équilibre financier de l'assurance (p. 374). — Revue de l'étranger: L'assurance-vieillesse et survivants aux Pays-Bas (p. 374). — La couverture du risque vieillesse et décès dans le cadre de la nouvelle loi sur la sécurité sociale en France (p. 381). — Petites informations (p. 392). — Décisions de la commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants (p. 397). — Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants (p. 397).

La jurisprudence de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire en 1945-46

Notre intention n'est pas de donner ici un compte rendu de toutes les décisions publiées dans la Revue de 1946. Nous voulons seulement relater brièvement les principes généraux suivis par la CSS au sujet de ces questions qui reviennent constamment de l'engagement, du salaire de base et de la remise.

1. L'engagement.

D'après la jurisprudence élaborée par la CSS au cours des années, et qui a fait ses preuves dans l'application qu'en ont faite les caisses de compensation, on est en présence d'un engagement au sens des dispositions sur le régime des allocations

pour perte de salaire dès qu'une personne travaille contre rémunération dans l'intérêt d'une autre, dont elle doit observer les instructions, ou, en d'autres termes, lorsque les rapports économiques créent entre les parties un état de dépendance. Cette définition, ainsi que la CSS l'a constaté dans la décision nº 532. du 20 décembre 1944 (Revue 1945, p. 111), recouvre celle adoptée par le Tribunal fédéral, qui parle de dépendance économique et professionnelle (ATF 57. I. 150). C'est ainsi que la CSS a qualifié d'engagements les rapports liant un garagiste et ses chauffeurs de taxis, bien que ceux-ci ne reçoivent comme rémunération de leur travail que la différence entre les recettes et l'indemnité qu'ils doivent verser au propriétaire pour chaque kilomètre parcouru. Les éléments décisifs suivants ont été retenus : le garagiste était propriétaire des taxis et il prenait à sa charge tous les frais d'entretien des voitures, ainsi que la fourniture de la benzine et de l'huile.

On retrouve cette même idée de dépendance économique et professionnelle dans une décision relative à l'agent général d'une compagnie d'assurance (Revue 1946, nº 664, p. 504). La CSS a jugé décisif pour l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire le fait que la compagnie d'assurance supporte les frais de son agent, lequel n'occupe aucun employé et ne dispose pas de locaux professionnels en propre. Ce sont d'ailleurs ces divers éléments qui, aux termes de l'article 5, 2º alinéa, de l'ordonnance nº 44, servent à définir l'exercice d'une activité indépendante. La CSS n'a pas pu retenir comme décisif le fait que dans le contrat d'agence l'intéressé était désigné comme agent général et que, d'ordinaire, les agents généraux des compagnies d'assurance satisfont aux conditions de l'assuiettissement en qualité de personnes de condition indépendante. Elle n'est pas liée par les termes employés par les parties et sa décision doit se fonder sur les éléments de fait, en l'espèce sur la situation réelle de l'agent général.

Lorsqu'il s'agit d'assujettir au régime des allocations pour perte de salaire l'activité unique ou principale d'une personne, le problème est relativement aisé à résoudre. Ainsi, la CSS considère que les personnes qui exercent habituellement une fonction étatique, telles que les présidents ou greffiers de tribunaux, ou les préposés aux offices de poursuite, sont toujours de condition dépendante, qu'elles aient un traitement fixe ou qu'elles

soient rémunérées au moyen d'émoluments. Le fonctionnaire public, en effet, a l'obligation de remplir toutes les tâches qui lui incombent en vertu de la loi. Il n'est pas libre d'étendre ou de restreindre le champ de son activité. Il n'a pas de clientèle à former et à accroître par un service soigné. Bien au contraire, il doit traiter tous les cas qui lui sont soumis, sans se préoccuper de la personne du quémandeur (Revue 1946, n° 653, p. 238). Il se distingue ainsi, par exemple, de l'avocat qui est entièrement libre de choisir les affaires dont il veut se charger et de refuser les mandats qui ne lui agréent point.

On retrouve ces mêmes principes à propos de rapports privés. C'est ainsi qu'un ramasseur de lait est lié par un engagement à la société coopérative de laiterie, s'il doit se soumettre aux directives de celle-ci quant à la nature et à la durée de son activité, s'il doit acheter le beurre et le fromage à une société déterminée, si la coopérative fixe la marge du profit servant à calculer le prix de vente, enfin, et surtout, s'il doit respecter à tous égards les instructions émanant du comité de la société coopérative. (Revue 1946, nº 647, p. 195.)

En revanche, la question est beaucoup plus délicate lorsqu'il s'agit de personnes de condition indépendante, dont l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain n'est pas contesté, mais dont l'activité professionnelle apparaît dans certains cas comme étant exercée plus ou moins dans la dépendance d'un tiers. Il est en effet possible, et le cas se présente assez souvent, qu'une personne doive être soumise non seulement au régime des allocations pour perte de gain, mais encore au régime des allocations pour perte de salaire à raison de son activité professionnelle. Il peut donc y avoir double assujettissement et la CSS a déclaré que dans ces cas il fallait user de retenue et ne prononcer l'assujettissement que lorsque les circonstances appellent impérieusement cette solution (Revue 1946, nº 654, p. 245). Par exemple, la CSS n'a pas vu d'engagement dans le fait qu'un décorateur s'était chargé de procéder régulièrement et contre rémunération fixe à l'arrangement des vitrines d'un grand magasin. L'élément essentiel de l'indépendance, la CSS l'a vu dans le fait qu'en cas de contestation au sujet de l'agencement des vitrines le décorateur n'était pas soumis aux instructions pures et simples du commerçant, mais qu'il pouvait faire appel à un spécialiste indépendant du magasin. De même, la CSS n'a pas considéré qu'il y eût engagement entre un camionneur indépendant et la municipalité qui l'avait chargé de l'enlèvement des ordures. Les directives de la municipalité n'étant inspirées que par le souci de l'intérêt public, en particulier de la police sanitaire, elles ne peuvent avoir pour effet de créer un état de subordination. (Revue 1946, n° 646, p. 192.)

En revanche, un vétérinaire, nommé inspecteur des viandes d'une commune, est lié à celle-ci par un engagement de droit public pour cette activité. S'appuyant sur les articles 7 et 18 de l'ordonnance fédérale sur le contrôle des viandes (du 26 août 1958), la CSS a constaté que les inspecteurs, qui sont « désignés » par les communes, revêtent dès lors la qualité de fonctionnaires de la police sanitaire et sont placés, comme tels, sous la direction du gouvernement cantonal. (Revue 1946, n° 692, p. 552.)

Enfin, à propos d'un agriculteur, la CSS a prononcé que le fait par celui-ci d'abattre des arbres, contre rémunération, dans une forêt indépendante du domaine dont il est fermier, créait entre lui et le propriétaire un état d'engagement. Ce n'est en effet pas en sa qualité de fermier qu'il exécute ces travaux d'abatage. Le fait qu'il est spécialement rétribué pour cette activité démontre bien l'état de dépendance. (Revue 1946, n° 648, p. 194.)

2. Salaire de base.

Les décisions de la CSS relatives au salaire de base revêtent une importance particulière, attendu qu'on rencontre dans la vie économique des formes de salaire très variées et en constant développement. Il est d'autant plus difficile de se prononcer que ces diverses formes doivent être appréciées à l'aide de dispositions légales relativement peu nombreuses.

Dans sa décision n° 657 (Revue 1946, p. 251), la CSS a admis de compter dans les frais non soumis à contribution un abonnement de chemin de fer en IIe classe, bien que l'employeur ne remboursât que la valeur d'un abonnement en IIIe classe. La raison en est que, dans le cas particulier, le recourant appartenait à une catégorie d'agents qui ont coutume de voyager en IIe classe, et qu'ainsi la dépense qu'il invoquait de ce chef n'avait rien d'exagéré.

La question revient souvent de savoir, lorsqu'un employé reçoit des indemnités de déplacement, s'il s'agit de rembourse-

ment de frais ou d'un supplément de salaire. D'après la jurisprudence de la CCS, il faut examiner si l'indemnité est versée parce que l'ouvrier doit travailler temporairement en dehors de son lieu de travail habituel, ou parce qu'il est domicilié hors de la localité où il travaille. Dans le premier cas, la CSS a prononcé que ces indemnités ne sont pas soumises à contribution, parce qu'elles représentent le remboursement de frais supplémentaires occasionnés par un travail à l'extérieur (Revue 1946, nº 649, p. 195, et nº 670, p. 551). En revanche, les frais de transport et de nourriture payés par un employeur à ses ouvriers qui habitent hors de leur lieu de travail doivent être ajoutés au salaire soumis à contribution (Revue 1946, nº 666, p. 507). La CSS a considéré ces suppléments comme une augmentation indirecte du salaire. Bien que cette question n'ait été alors tranchée que pour la première fois, cette décision revêt une grande importance, parce que de tels suppléments versés déjà pendant la guerre, le sont depuis lors dans une mesure toujours plus grande. On peut inférer de ces décisions que les frais de déplacement ne sont exclus du salaire de base que lorsqu'il s'agit de frais découlant de la nature même du travail, et non pas de circonstances fortuites, telles que le lieu de domicile de l'employé.

A propos des débours non soumis à contribution, notons encore que la CSS a confirmé dans sa jurisprudence l'information de l'office fédéral publiée dans la Revue (1945, p. 86 s/n° 118), selon laquelle les indemnités versées par des associations à leurs organes peuvent être considérées comme remboursement de frais jusqu'à concurrence de 100 francs (Revue 1946, n° 650, p. 196). Cette réglementation permet de ne pas tenir compte d'une rémunération faible, bien que le régime des allocations pour perte de salaire ne connaisse pas de minimum à l'obligation de contribuer et qu'en principe toute rétribution d'un travail, même la plus minime, soit soumise à contribution. Cette décision, comme aussi l'information de l'office fédéral, n'a pas une importance capitale, mais elle a une certaine utilité pratique pour les caisses.

Les caisses ne suivaient pas une pratique uniforme dans l'application des dispositions relatives au salaire des *employés dits* « *aux pourboires* » (art. 10 IO). L'opinion était assez largement répandue que les caisses pouvaient à leur gré adopter des taux plus élevés que ceux prévus par la loi, lorsque les salaires effec-

tifs s'en écartaient sensiblement. Mais la CSS a déclaré qu'il s'agit bien plutôt d'une obligation faite aux caisses d'exiger les contributions sur le gain réel, dès que les conditions prévues à l'article 10, 4° alinéa, IO sont réunies (Revue 1946, n° 628, p. 99). Dans une décision plus récente (cf. fascicule n° 5 de la Revue 1947), la CSS a prononcé qu'un écart est « sensible » dès que le gain réel dépasse d'au moins 15 pour cent le taux légal. Cette décision devrait permettre aux caisses de suivre une pratique uniforme.

Au sujet de la disposition contenue à l'article 5 de l'ordonnance n° 12 de l'office fédéral, selon laquelle les pourboires des employés occupés dans les entreprises de transport de personnes sont évalués à 10 pour cent des recettes, la CSS a précisé qu'il ne s'agissait que d'une présomption légale pouvant être renversée par la preuve contraire (Revue 1946, n° 620, p. 58). L'importance pratique de cette décision réside dans le fait que les intéressés ne peuvent pas se fonder sur de simples allégations, que la caisse ne serait pas en mesure de vérifier. C'est à eux d'apporter les éléments de preuve.

Pour terminer, il convient de mentionner la décision n° 702 (Revue 1946, p. 619). La CSS y expose que le salaire versé par une société en commandite à une commanditaire pour son travail est soumis à contribution, bien qu'il soit inscrit dans les livres comme prélèvement privé du mari. Autrement dit, lorsqu'il s'agit de savoir si un versement est soumis à contribution, peu importe la désignation sous laquelle il est inscrit dans la comptabilité. Celle-ci ne peut être tout au plus qu'un indice.

5. Remise.

Le titre de cette rubrique fait inéluctablement penser à la condition essentielle de la remise, la bonne foi. Nous pensons toutefois que celle-ci est aujourd'hui suffisamment connue pour ne pas avoir à y revenir ici. Nous voulons donc sculement rapporter quelques cas qui soulevaient en même temps d'autres questions juridiques, peu fréquentes jusqu'ici.

Dans les deux décisions n° 626 et n° 685 (Revue 1946, pp. 45 et 508), la CSS a confirmé sa précédente jurisprudence (Revue 1945, n° 536, p. 118), aux termes de laquelle l'employeur, qui intentionnellement ou par négligence grave n'a pas acquitté de

contributions, doit payer à la caisse et les contributions de l'employeur et celles du travailleur. Si la remise est accordée à l'employé, cela ne signifie pas encore que la caisse renonce à ces contributions. La CSS a donc fait application par analogie de la disposition de l'article premier, 2° alinéa, de l'ordonnance n° 41, aux termes de laquelle c'est l'employeur qui a versé intentionnellement ou par négligence grave une allocation indue qui doit la restituer; il n'a de recours contre l'allocataire que si celui-ci était de mauvaise foi.

Il n'est pas toujours facile de savoir quelle est la personne tenue de payer des contributions arriérées ou de restituer des allocations touchées sans droit. Dans le premier cas, la bonne foi doit avoir existé au moment où le paiement aurait dû intervenir. Il s'ensuit que lorsqu'une entreprise a été reprise avec actif et passif par une autre maison, le reprenant répond envers la caisse des contributions arriérées dues par l'ancien entrepreneur, mais dans la mesure où celui-ci n'avait pas été de bonne foi. Autrement dit, la bonne foi doit toujours être recherchée dans la personne de celui qui devait les contributions au moment de leur échéance (Revue 1946, n° 642, p. 154).

Qu'en est-il des allocations touchées indûment? Souvent, celui qui exerce le droit à l'allocation n'est pas celui qui la recevra. Dans ce cas, si l'allocation a été versée à tort, qui sera responsable de la restitution? La CSS a prononcé que « celui qui a reçu une allocation » (art. 1er, 1er al., ordon. nº 41) est toujours celui qui a fait valoir la prétention, c'est-à-dire qui a réclamé l'allocation, même si le paiement a été effectué entre les mains d'une tierce personne (un membre de sa famille, par exemple). C'est par conséquent chez lui aussi qu'on examinera la bonne foi. Avant demandé l'allocation, c'est à lui de veiller qu'elle ne soit pas versée à tort, de s'informer auprès des bénéficiaires s'il n'v a pas eu double versement. Ainsi, dans sa décision nº 675 (Revue 1946, p. 555), la CSS a déclaré que le militaire est tenu de restituer l'allocation touchée à tort, si c'est lui qui l'avait réclamée, même si sa femme lui a caché qu'elle avait eu des doutes sur l'exactitude du montant au moment où elle a recu l'allocation. Mais si c'est la femme qui a réclamé l'allocation, par exemple parce que le militaire ne remplissait pas son obligation d'entretien (art. 4, 2º al., ACFS), c'est elle aussi qui est responsable en cas de restitution.

C'est à propos de ces questions de remise qu'on remarque un changement important dans la jurisprudence de la commission de surveillance. Il s'agit de la qualification des délais de l'ordonnance nº 41. Dans une série de décisions rendues le 50 novembre 1945, la CSS a revisé sa jurisprudence antérieure, selon laquelle des allocations atteintes par la prescription annale de l'article 6 ne pouvaient pas être compensées avec des contributions arriérées, exigibles en vertu de l'article 11 : elle considérait ces délais comme des délais de déchéance ou de péremption mettant fin à l'existence même du droit. En autorisant la compensation, dans la mesure où les périodes afférentes au droit et à l'obligation coıncident, la CSS s'est rangée depuis lors à la manière de voir de l'office fédéral, qui considérait depuis un certain temps déjà (cf. ordonnance nº 52, du 25 janvier 1945) ces délais comme des délais de prescription. Dans ce cas, le droit subsiste et seul l'exercice du droit est paralysé par l'échéance du délai, en sorte que les allocations non touchées peuvent être compensées à due concurrence avec des contributions arriérées réclamées par la caisse. Toutefois, pour des raisons de doctrine, la CSS n'a pas voulu dire expressément que ce sont des délais de prescription. Mais en pratique, on peut dire que tout se passe comme s'il en était ainsi (Revue 1946, nº 645, p. 155). Cette solution a permis d'atténuer les rigueurs découlant des délais différents dont bénéficient les caisses pour réclamer les contributions (5 ans) et les bénéficiaires, les allocations non touchées (un an).

Dans ces mêmes décisions, la CSS a revu aussi sa jurisprudence antérieure quant à la faculté de l'employeur de faire valoir à la place de son employé le droit à l'allocation. Le 5 avril 1945, encore, interprétant à la lettre l'article 26 IO, elle maintenait que seul le militaire, ou ses proches, pouvaient exercer le droit à l'allocation. Le 50 novembre 1945, en revanche, elle a prononcé que l'employeur peut réclamer à la caisse des allocations non touchées, quand il a déjà versé un montant égal au militaire, ou s'engage à le lui verser en cas de redressement ultérieur à la suite d'un contrôle révélant que les salaires déclarés étaient inférieurs à la réalité. L'employeur peut ainsi exercer lui-même le droit à l'allocation auprès de la caisse, ou le poursuivre devant les commissions d'arbitrage et de surveillance.

Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

(Premier trimestre 1947)

En vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 24 mars 1947 constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation, 884 millions ont été retirés des fonds de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Ce montant ne figure donc plus dans le rapport trimestriel sur l'état des fonds centraux de compensation où n'apparaissent que les recettes et dépenses courantes.

Au cours des mois de janvier, février et mars 1947, les contributions des employeurs et des travailleurs au fonds des allocations pour perte de salaire se sont élevées à 79 616 889 fr. 50 et celles des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) à 7 991 471 fr. 50. Durant la même période, les allocations pour perte de salaire ont atteint le montant de 1 244 575 fr. 16, les dépenses occasionnées par la création de possibilités de travail 5 127 820 fr. 55, les allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire 98 228 fr. 41, les allocations aux travailleurs agricoles 955 716 fr. 25 et les rentes de vieillesse et survivants 17 016 815 francs. Au 51 mars 1947, le fonds central de compensation du régime perte de salaire s'élève à 79 155 019 fr. 21.

Les agriculteurs ont contribué au fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture, pour un montant de 2 699 247 fr. 44 et les pouvoirs publics pour 744 904 fr. 49. Les allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs se sont élevées à 99 864 fr. 01, les allocations aux paysans de la montagne à 985 642 fr. 35 et les rentes aux vicillards et survivants à 1 701 681 fr. 50. Au 31 mars 1947, le fonds central de compensation de l'agriculture s'élève à 1 055 015 fr. 57.

Les personnes exerçant une activité indépendante dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, ont payé 5 666 951 fr. 22 de contributions et les pouvoirs publics 1 065 599 fr. 87. Les allocations versées aux industriels, artisans et commerçants, ont été

de 78 196 fr. 65 et les rentes de vieillesse et survivants de 2 552 521 fr. 95. Le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat et commerce, s'élève à 4 676 891 fr. 85 à la fin de ce trimestre.

Au cours de ce premier trimestre de 1947, les étudiants ont reçu au total 26 242 francs d'allocations portées au compte des fonds centraux de la façon suivante: 15 745 fr. 20 à la charge du fonds des allocations pour perte de salaire et 5248 fr. 40 à la charge de chacun des fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture et de l'industrie, artisanat et commerce. Ces mêmes fonds ont encaissé 15 856 francs de contributions réparties de la façon suivante: 8501 fr. 60 au fonds du régime pour perte de salaire et 2767 fr. 20 à chacun des deux groupes précités du régime perte de gain.

Ensemble, les *trois fonds de compensation* présentent au 51 mars 1947 un solde de 84 864 924 fr. 65.

Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS)

1. Champ d'application.

N° 735: Cas particulier d'assujettissement: administrateur d'une caisse d'assurance-maladie.

 $N^{\,\circ}$ 736 : Qualité d'employeur.

2. Salaire de base.

N° 737: Salaire de base des associés.

 N° 738 : Salaire de base de l'épouse coactive. N° 739 : Salaire de base : engagement de proches du sexe féminin (art. 2,

 $$1^{\rm er}$ al., IO). N° 740 : Salaire de base du personnel féminin d'un hôpital.

 N° 741: Voyageur de commerce : remboursement de frais. N° 742: Prestations non soumises à contribution (ordonnances $n^{\circ s}$ 11 et 13).

3. Paiement des contributions arriérées.

Cf. no 736: Remise de dette; bonne foi.

4. Procédure et organisation judiciaire.

N° 743: Amendes,

cf. no 738 : Constatations des autorités d'instance inférieure.

Remarques préliminaires.

Dans sa décision n° 735, la CSS a déclaré l'administrateur d'une caisse d'assurance-maladie soumis au régime des allocations pour perte de salaire parce que le contrat d'engagement l'obligeait à traiter toutes les affaires de la caisse à l'intérieur d'une circonscription donnée et à exercer son activité — rémunérée au moyen des cotisations des adhérents — conformément à un règlement fixant ses droits et ses devoirs. La commission a ainsi confirmé une fois de plus sa jurisprudence selon laquelle on doit admettre l'existence d'un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire dès qu'une personne travaille pour autrui dans une position subordonnée et moyennant rémunération.

La décision n° 736 se rapporte à une maison de gros qui a participé au ravitaillement du pays en pommes de terre, en liaison avec l'office fédéral de guerre de l'alimentation, et a reçu des provisions de la Confédération pour cette collaboration. Elle estimait que certains dépositaires, auxquels elle avait confié le soin de stocker, de contrôler et de répartir les pommes de terre, n'étaient pas à son service mais à celui de la Confédération. La CSS a repoussé cette opinion et admis du même coup que la maison intéressée devait acquitter les contributions sur les indemnités versées auxdits dépositaires. La commission n'a pas non plus accordé la remise des contributions arriérées. Elle expose qu'en invitant en son temps les dépositaires à se mettre eux-mêmes en ordre avec les caisses régionales compétentes, la maison recourante a fait preuve tout au moins de négligence; or, la négligence exclut la bonne foi.

N'est pas soumise à contribution, d'après la circulaire n° 69 (Recueil des circulaires en vigueur, p. 204), la partie du revenu d'un associé déclarée prise de bénéfice par le fisc fédéral. Dans le cas visé par la décision n° 737, un associé avait, sur sa déclaration au fisc fédéral, déduit de son revenu global, non seulement son salaire, mais encore les contributions de 2 % correspondant à ce salaire. En conséquence, la société n'avait pas déclaré à la caisse le salaire intégral de l'associé, mais son salaire diminué de 2 pour cent. La CSS a déclaré ce procédé inadmissible et exigé le paiement des contributions arriérées sur les 2 pour cent défalqués à tort.

La décision n° 738 porte sur la question suivante : Si une femme travaille dans une société en commandite uniquement composée d'elle-même (commanditaire) et de son mari (associé indéfiniment responsable), les sommes qu'elle reçoit de ce fait ne sont-elles soumises à contribution, à l'instar des gains de la femme occupée dans la société à raison individuelle de son mari, que dans la mesure où elles dépassent l'entretien que le mari est tenu de lui fournir ? La CSS a conclu à la négative. Elle a considéré qu'on ne saurait tabler sur le fait qu'économiquement la société en commandite s'identifie avec le mari ; ce qui compte, c'est la situation de droit ; l'épouse est au service de la société, non de son mari, si bien qu'il n'y a pas lieu de rechercher si les sommes qu'elle touche dépassent l'entretien que son mari doit lui fournir. — Dans la même décision, la CSS, faisant sienne la conception de la CSG (cf. décision n° 638 de la CSG, Revue 1947, p. 192), désigne comme arbitraire une constatation de fait insuffisamment étayée et, partant, annule la décision de la commission d'arbitrage.

Il est souvent difficile de dire dans quelles circonstances il faut admettre l'existence d'un engagement entre proches. Dans le cas dont traite la décision n° 739, il était toutefois reconnu qu'un tel engagement existait entre le recourant et sa fille occupée dans son cabinet de consultation. Il restait seulement à trancher s'il fallait soumettre au régime des allocations pour perte de salaire, outre le salaire en espèces de la fille, son salaire en nature. La CSS a prononcé qu'il en était en principe ainsi, à condition toutefois que l'entretien fourni par le père à sa fille représentât bien un salaire en nature, c'est-à-dire la rétribution du travail fourni. Tel n'est pas le cas lorsque le père, supposé qu'il eût recours à une employée étrangère à sa famille, ne devrait lui accorder qu'un salaire en espèces égal à celui de sa fille, à l'exclusion du logement et de la nourriture.

L'article 11 bis IO prévoit que, pour les *employées de maison* occupées dans des ménages privés, seul le salaire en espèces est soumis à contribution. La CSS statue toutefois dans sa décision n° 740 qu'un hôpital ne peut être regardé comme un ménage privé, de sorte que le salaire en nature du personnel féminin non sanitaire de l'hôpital doit être, aussi bien que son salaire en espèces, soumis à la contribution pour perte de salaire.

La décision n° 741 porte sur les faits suivants: La commission d'arbitrage avait contesté à un *voyageur de commerce* le droit de déduire ses frais effectifs, en tablant sur la seule observation que son revenu, une fois ces frais défalqués, n'aurait pas suffi à son entretien. La CSS, déclarant ces motifs insuffisants, a annulé la décision attaquée et l'a renvoyée à la commission d'arbitrage en la chargeant de rechercher si le recourant et sa famille n'ont pas été assistés par des tiers ou si le premier n'avait pas éventuellement un autre gain.

Dans sa décision n° 742, la CSS aboutit à la conclusion qu'un employeur doit verser la contribution sur les indemnités qu'il sert à ses employés en cas de maladie. A propos de cette décision, on peut relever ce qui suit : Les indemnités de maladie sont promises d'avance pour un temps déterminé, si bien que l'article premier, 1er alinéa, lit. b, de l'ordonnance n° 11 ne leur est pas applicable. En effet, cette disposition n'exclut du salaire de base que les salaires ou traitements que l'employeur, en cas de maladie ou d'accident de l'employé, lui verse en plus des indemnités promises pour un temps déterminé. On a omis à dessein de mentionner les indemnités de maladie à l'article premier, 1er alinéa, lit. d et e, de l'ordonnance, pour éviter que les employeurs ne versent à leurs employés, sous cette désignation ou quelque autre analogue, des sommes plus ou moins importantes constituant en fait un salaire soumis à contribution. D'ailleurs, ces indemnités correspondent au salaire que l'article 335 CO oblige l'employeur à verser à l'employé en cas de maladie, salaire dont on ne peut contester qu'il soit soumis à contribution. La situation est différente lorsque l'employeur verse les primes d'assurancemaladie des travailleurs puisqu'il ne saurait éluder l'obligation de contribuer en abusant de ce moyen; c'est pourquoi ces primes ont été exemptées de la contribution. Comme les ordonnances nos 11 et 13 énumèrent limitativement les prestations non soumises à contribution et qu'il ne saurait être question, pour les raisons exposées ci-dessus, d'appliquer par analogie aux indemnités de maladie les règles visant les primes d'assurance, la commission a dû statuer que les premières étaient soumises à contribution.

Dans sa décision n° 743, la CSS relève que la caisse n'a pas la compétence d'infliger une amende à l'employeur qui n'a pas déclaré de manière exacte le salaire d'un travailleur; elle doit le dénoncer aux autorités pénales conformément à l'article 18 OES.

Nº 735.

L'administrateur d'une section d'une caisse d'assurance-maladie lui est lié par un engagement s'il doit traiter toutes ses affaires conformément à des instructions précises et touche pour cette activité une rémunération prélevée sur les contributions des adhérents.

L'intimé est administrateur d'une section d'une caisse d'assurance-maladie. Le contrat de travail qui le lie à la section depuis 1926 lui confie la gestion de toutes les affaires de la caisse et prévoit, pour les deux parties, un délai de résiliation de six mois. Pour le surplus, l'engagement est régi par les statuts de la caisse. Ceux-ci prévoient notamment à l'article 59 que 8 pour cent du montant total des contributions des adhérents sont mis à la disposition des comités de section pour leur permettre, d'une part, de verser le salaire de l'administrateur et de ses subordonnés, d'autre part, de couvrir leurs frais généraux.

La commission d'arbitrage a soumis l'intimé au régime des allocations pour perte de gain comme personne de condition indépendante au sens de l'article 3, 2e alinéa, de l'ordonnance n° 44. L'office fédéral a attaqué cette décision devant la CSG en concluant à ce que l'intimé fût assujetti, non pas au régime des allocations pour perte de gain, mais à celui des allocations pour perte de salaire. La CSG a prononcé que l'intimé n'était pas soumis au régime des allocations pour perte de gain et elle a transmis la cause à la CSS pour lui permettre de trancher la question de son assujettissement éventuel au régime des allocations pour perte de salaire. La CSS a admis le r'ecours pour les motifs suivants:

Selon l'article premier ACFS, toutes les personnes liées par un engagement sont soumises au régime des allocations pour perte de salaire. D'après la jurisprudence constante de la CSS, il y a engagement au sens de ce régime, dès qu'une personne travaille pour autrui dans une position subordonnée et moyennant une rémunération.

Aux termes du contrat de travail qu'il a passé avec la section de la caisse, l'intimé doit traiter toutes les affaires de la caisse afférentes à un territoire déterminé. Il agit en outre comme organe de la caisse en ce sens qu'elle est tenue de passer par son intermédiaire pour entrer en contact avec les membres résidant hors de ce territoire. La nature de l'activité de l'intimé, sa subordination contractuelle à un règlement qui fixe ses droits et ses devoirs, l'obligation qui lui incombe de donner un préavis s'il entend résilier le contrat, tous ces traits démontrent clairement qu'il dépend de la caisse dans l'exercice de sa profession. Il convient donc de confirmer la décision de la caisse l'assujettissant au régime des allocations pour perte de salaire à partir du 1er janvier 1945.

(N° 482, en la cause E. F., du 17 avril 1947.)

- 1. Si une maison de gros reçoit des commissions de la Confédération pour l'activité qu'elle déploie au service de l'économie de guerre, ses employés ne deviennent pas pour cela employés de la Confédération.
- 2. On ne saurait accorder la remise des contributions arriérées à un employeur qui a abandonné à ses employés le soin de présenter à la caisse les relevés de compte prévus dans le régime des allocations pour perte de salaire; on doit en effet nier sa bonne foi.

La recourante participait, en relation avec l'office fédéral de guerre de l'alimentation, au ravitaillement du pays en pommes de terre. Elle a confié le stockage, le contrôle et la répartition des pommes de terre à des entrepôts, des coopératives agricoles, des marchands de produits agricoles et des particuliers. La rémunération de ces services était fixée, soit ferme, soit sur la base de relevés de comptes portant sur les frais généraux, les salaires, etc. Se fondant sur une information de l'office fédéral, la caisse, par décision du 26 juin 1946, a assujetti au régime des allocations pour perte de salaire la recourante et quatre dépositaires qui n'étaient pas affiliés à une caisse comme commerçants de condition indépendante; elle a réclamé 3830 fr. 85 de contributions arriérées sur les indemnités versées par la recourante de 1942 à 1945, indemnités qui s'élevaient à 97 771 fr. 25. Sur demande, la caisse a réduit sa prétention à 1601 francs, compensant d'une part 1812 fr. 20 d'allocations pour perte de salaire avec les contributions dues, accordant d'autre part la remise des contributions de l'employeur — 417 fr. 65 — pour la période antérieure aux douze mois précédant son ordre de paiement, par le motif que la recourante avait été de bonne foi et n'avait obtenu connaissance de son obligation de contribuer que par la circulaire de l'office fédéral. Elle avait également pu admettre de bonne foi — estimait la caisse que chaque dépositaire présentait les relevés de comptes requis à la caisse locale compétente. En revanche, la remise ne pouvait être accordée, faute de bonne foi, aux employés de la recourante vu qu'elle les avait mis d'emblée au courant de leur obligation de contribuer. La commission d'arbitrage a confirmé la décision de remise de la caisse.

Devant la CSS, la recourante conteste toute obligation de contribuer. Elle allègue les motifs suivants: ce n'est pas elle, mais la régie fédérale des alcools qui bénéficie du travail accompli et doit de ce fait être considérée comme employeuse au sens du régime des allocations pour perte de salaire. Elle-même n'a fait que servir d'intermédiaire pour le paiement des salaires. Si, malgré cela, on la désigne comme employeuse, elle réclame la remise des contributions arriérées; elle satisfait aux conditions de la remise, non seulement pour la période antérieure aux douze mois précédant l'ordre de paiement de la caisse, mais encore quant aux 718 francs de contributions pour perte de salaire exigés pour ces douze derniers mois. Personne, au cours des dernières années, ne lui a fait aucune observation au sujet de son obligation de contribuer. Elle pouvait admettre que les dépositaires, suivant ses instructions, se tenaient en règle avec la caisse. Quant à la charge trop lourde, elle consiste dans le fait qu'elle — la recourante — ne saurait plus réclamer le remboursement des contributions arriérées à la régie des alcools et devrait

les acquitter de ses propres deniers. La CSS repousse le recours par les motifs suivants :

- 1. C'est à tort que la recourante conteste avoir été l'employeuse des gérants de dépôts en question. Il est vrai que la Confédération a fait appel à sa collaboration pendant la guerre. Elle a néanmoins conservé sa position indépendante de grossiste et d'employeuse. Les associés de la maison, ses employés et les gérants de dépôts, ne sont pas devenus des employés de la Confédération même si la recourante a recu des commissions de cette dernière pour l'activité qu'elle a déployée au service de l'économie de guerre. Ce n'est d'ailleurs que devant la CSS que la recourante a allégué pour la première fois qu'il fallait considérer les dépositaires, non comme ses employés, mais comme ceux de la Confédération. Qu'elle n'ait pas été de cet avis auparavant, cela ressort de sa correspondance avec lesdits dépositaires et des instructions qu'elle leur a données. Il en ressort tout aussi clairement qu'elle reconnaissait, sans autre forme de procès, son assujettissement comme employeuse. Quant à savoir si elle est en mesure d'obtenir de la régie des alcools le remboursement des contributions en cause, c'est là une question qui relève des rapports internes des parties et ne doit pas être examinée ici.
- 2. Dans sa demande de remise à la caisse, la recourante a exposé que, dès le début de la campagne de stockage, elle a informé tous les dépositaires qu'ils devaient se mettre en ordre eux-mêmes avec les caisses locales ; elle expliquait que si elle avait assumé elle-même cette obligation, elle se serait trouvée chargée d'un travail supplémentaire auquel elle n'aurait pu faire face. D'autre part, la caisse ne l'a éclairée sur son obligation de contribuer qu'au début de 1946. La recourante s'est donc posé la question d'un assujettissement éventuel au régime des allocations pour perte de salaire dès le début de la campagne de stockage des pommes de terre - ce qui se comprend vu qu'elle versait déjà des contributions sur les salaires payés dans son exploitation —. Or, au lieu de s'enquérir alors de ses obligations auprès de la caisse, elle a, pour s'épargner la peine de présenter les relevés de compte requis, abandonné cette tâche aux dépositaires sans se soucier de savoir si ce procédé était admissible ou non. La question de l'obligation de contribuer et celle de la responsabilité de son accomplissement exact se sont précisément posées avec acuité à propos des quatre dépositaires en cause vu qu'ils ne le sont pas de profession et qu'il était facile de reconnaître, sur la base des rapports de fait et de droit, leur subordination à la recourante. Cette dernière devait avoir conscience qu'en invitant les dépositaires à se tenir eux-mêmes en ordre avec la caisse, elle se soustrayait non seulement au surcroît de travail incombant a tous les employeurs, mais encore aux contributions de l'employeur que la loi mettait à sa charge. Vu son attitude, on doit au moins la taxer de négligence. Comme celle-ci exclut la bonne foi et interdit ainsi, selon l'article 9 de l'ordonnance n° 41, la remise des contributions arriérées dues pour quelque période que ce soit, il est superflu d'examiner plus particulièrement la situation eu égard aux douze mois précédant l'ordre de paiement de la caisse. On peut également se dispenser de trancher la question de la charge trop lourde. Selon la décision de remise de la caisse du 17 septembre 1946, confirmée par la commission d'arbitrage, la recourante doit encore 1601 francs. Vu l'interdiction de la reformatio in peius, la commission de surveillance ne peut modifier cette décision au désavantage (N° 1496, en la cause G & Cie., du 8 avril 1947.) de la recourante.

Les contributions pour perte de salaire doivent être acquittées sur le salaire brut et non sur le salaire préalablement diminué des contributions pour perte de salaire.

Lors d'un contrôle, la caisse a constaté que le directeur technique de la maison recourante avait reçu en 1941 et 1942 une somme totale de 203 350 francs. D'après une taxation fiscale du 22 juin 1942, une somme de 107 990 francs avait été reprise comme part de bénéfice par l'administration de l'impôt sur les bénéfices de guerre. Il restait donc 95 360 francs à considérer comme salaire; mais comme la recourante n'avait déclaré que 53 000 francs, la caisse a réclamé les contributions arriérées dues sur la différence, soit sur 42 360 francs. La maison a recouru auprès de la commission d'arbitrage en déclarant que le bénéfice repris par l'administration des impôts était de 150 350 francs et que le salaire était bien de 53 000 francs, comme déclaré. La commission d'arbitrage ayant rejeté le recours, parce qu'elle n'avait pas de raison de douter des déclarations du contrôleur, la recourante se pourvoit auprès de la CSS. Elle explique que l'administration de l'impôt sur les bénéfices de guerre avait effectivement compté une somme de 150 350 francs comme prise de bénéfice, mais que par le jeu des déductions autorisées la somme imposable n'était en définitive que de 107 990 francs. Par conséquent le montant de 42 360 francs sur lequel la caisse veut percevoir la contribution de 4 pour cent était compris déjà dans la part déterminée comme prise de bénéfice. La CSS admet partiellement le recours par les motifs suivants:

La juridiction de première instance n'a confirmé l'obligation de contribuer sur le montant de 42 360 francs que parce que la taxation de l'administration fédérale des contributions, relevée par le reviseur lors de son contrôle, visait une somme de 107 990 francs seulement et non pas de 150 350 francs. Mais il ressort des explications fournies au secrétariat de la CSS par l'administration fédérale des contributions que cette opinion repose sur un malentendu, sauf en ce qui concerne un montant insignifiant. L'administration fédérale des contributions a soumis à l'impôt sur les bénéfices de guerre le montant de 149 290 francs déclaré par M. B. lui-même comme bénéfice brut ; compte tenu des défalcations autorisées le bénéfice de guerre imposable était de 107 990 francs. Mais on sépare bénéfice et salaire en partant du bénéfice de guerre brut admis par l'administration des contributions, soit en l'espèce 149 290 francs. La différence entre cette somme et 203 350 francs, différence réputée salaire soumis à contribution, ne s'élève cependant pas à 53 000 francs. mais à 54 060 francs. La recourante n'ayant déclaré que 53 000 francs, il reste encore un montant de 1060 francs, sur lequel la contribution est due. Cette différence-ci provient manifestement du fait que M. B. en déclarant son bénéfice de guerre a déduit du montant total, 203 350 francs, le salaire de 53 000 francs plus les 1060 francs représentant la contribution de 2 pour cent due sur cette dernière somme. Cette manière de faire n'est cependant pas admissible. Cela entraînerait en effet cette conséquence que les contributions au fonds des allocations pour perte de salaire n'auraient pas été acquittées sur le montant brut, mais sur un montant dont auraient été déduites au préalable les contributions pour perte de salaire, et cela contrairement aux

prescriptions légales. La recourante devra donc s'acquitter encore des contributions sur le montant de 1060 francs.

(N° 1523, en la cause M. S. A., du 8 avril 1947.)

Nº 738.

- 1. En principe, la contribution n'est due sur les indemnités touchées par l'épouse de l'exploitant qu'autant qu'elles dépassent l'entretien que le mari est tenu de lui fournir. On ne saurait toutefois appliquer ce principe à la femme occupée dans la société en commandite qu'elle forme avec son mari.
- 2. La CSS n'est pas liée par les constatations de fait des autorités inférieures lorsqu'elles ne s'étayent pas d'une documentation suffisante et ne laissent pas paraître si elles reposent sur des recherches précises.

Dans sa décision n° 702 (Revue 1946, p. 619), la CSS a prononcé que la société recourante avait acquitté à juste titre des contributions d'un montant de 643 fr. 20 et ne pouvait dès lors en exiger la restitution. Ces contributions se rapportaient aux indemnités touchées par l'épouse de l'associé indéfiniment responsable pour l'activité qu'elle avait déployée dans la maison jusqu'à fin 1944; ces indemnités figuraient dans le compte des salaires de la société. La CSS a noté dans sa décision qu'il semblait douteux que la caisse eût eu raison de restituer à la société, dans la mesure où elle les avait acquittées, les contributions afférentes à la période écoulée depuis le 1er janvier 1945. La caisse avait accordé cette restitution parce qu'aucun salaire n'avait été inscrit au nom de la femme après le 1er janvier 1945, la contre-valeur de ses prestations ayant été portée depuis cette date au crédit du compte privé de son mari. La CSS a statué qu'il ne fallait pas tabler sur l'inscription comptable et qu'il convenait de rechercher seulement si la femme avait continué, comme par le passé, de toucher en fait une rémunération pour son travail. Quant à savoir si la contre-valeur des prestations de l'épouse devait être soumise à contribution et si la société devait de ce fait verser derechef le montant dont elle avait obtenu la restitution, c'était là une question que la CSS ne pouvait trancher et qu'il appartenait à la caisse d'examiner, sous sa propre responsabilité.

S'appuyant sur la décision de la CSS, la caisse a réclamé 178 fr. 20 de contributions arriérées sur les salaires touchés en 1945 par l'épouse de l'associé indéfiniment responsable. Elle a motivé son ordre par la considération que la situation de la femme dans l'entreprise n'avait subi aucune modification depuis 1944, si ce n'est le changement intervenu dans la manière dont ses indemnités étaient portées en compte. La commission d'arbitrage, s'inspirant des mêmes motifs, a repoussé le recours de la société.

Dans son recours à la CSS, cette dernière relève notamment qu'elle représente en fait une maison à raison individuelle; elle ne s'est constituée en société en commandite gérée par E. W., en qualité d'associé indéfiniment responsable, et son épouse, comme seule commanditaire, que pour assurer le maintien de la maison originale. La commandite de 1000 francs est dénuée de toute importance au regard de la fortune de l'associé indéfiniment responsable (107 500 francs). Mme W. travaille dans le commerce en sa qualité d'épouse de W. et non parce qu'elle en est commanditaire. C'est à tort qu'on

a admis qu'elle a opéré des prélèvements en 1945 sur le compte privé de son mari. S'il est vrai qu'elle a accompli un travail considérable dans l'entreprise jusqu'à fin 1944, remplacant son époux et le comptable de la société chaque fois qu'ils se trouvaient au service militaire, elle n'a plus en revanche déployé qu'une activité restreinte depuis cette époque. Elle ne travaille plus qu'exceptionnellement et occasionnellement dans l'exploitation. En 1945, un employé du commerce en a été promu comptable ; il dépêche depuis lors les travaux qui incombaient précédemment à Mme W. Un nouvel employé a été engagé pour tenir la place laissée vacante par l'avancement du premier. Mme W. n'étant plus employée de la maison, cette dernière n'a plus inscrit de prélèvements que sur le compte privé de l'associé indéfiniment responsable. Leur montant — 7000 francs par an — ne dépasse pas la mesure normale des retraits opérés par un commercant, Mme W. travaille dans l'exploitation à titre bénévole. Selon la jurisprudence de la CSS, il n'y a engagement que lorsqu'une personne touche, pour une collaboration régulière, une rémunération affectant la forme d'un salaire en espèces. Bien plus, même si l'épouse recevait un traitement, elle ne pourrait être soumise au régime des allocations pour perte de salaire, selon la décision n° 257 (Revue 1943, p. 133), que si ce traitement dépassait la mesure de l'obligation légale d'entretien incombant à son mari. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Pour les motifs suivants, la CSS annule la décision de la commission d'arbitrage et renvoie l'affaire à la caisse en la chargeant de prendre une nouvelle décision :

- 1. Le principe en vertu duquel les indemnités touchées par l'épouse ne sont soumises à contribution que dans la mesure où elles dépassent l'entretien que son mari est tenu de lui fournir, ce principe présuppose que la rémunération de la femme lui est versée par son mari. Or, en l'espèce, c'est la Société en commandite W. & Cie qui paie Mme W., et non son mari. On ne saurait objecter à cela que la société s'identifie avec l'associé indéfiniment responsable. W. Encore que la société en commandite n'ait pas la personnalité juridique, elle apparaît néanmoins dans le domaine des relations juridiques comme une organisation économique et elle peut, comme telle, être l'auteur d'actes juridiques. Elle peut notamment conclure des engagements, même avec ses propres commanditaires (cf. la décision n° 53, 7e extrait de décisions, p. 9). En tant qu'employeuse, elle est représentée, aux termes de l'article 603 CO, par les associés indéfiniment responsables ; ceux-ci ne sont cependant pas eux-mêmes les employeurs. Dans la mesure où Mme W. travaille comme employée dans l'exploitation, son employeur est la société et non son mari. Il n'importe donc pas de savoir si les indemnités qu'elle touche sont ou non supérieures à l'entretien que son mari est tenu de lui fournir. Tout ceci n'exclut pas que la société ait économiquement le caractère d'une maison à raison individuelle. Selon les principes généraux, on doit tabler sur la forme juridique de la société, sauf lorsqu'elle a été adoptée à l'effet d'éluder la loi ; la forme juridique donnée à une société produit tous les effets juridiques attachés à cette forme et non seulement ceux de ces effets que l'intéressé a voulus. Les motifs qui ont conduit à la fondation ou au maintien de la société sont sans importance.
- 2. Il est constant que Mme W. a accompli un travail rémunéré dans la maison W. & Cie jusqu'à fin 1944. Il reste à examiner s'il en a également été

insi après le 1er janvier 1945. On ne saurait le nier d'emblée - la CSS l'a relevé dans sa décision précédente en la cause W. & Cie - en se bornant à constater que, depuis le 1er janvier 1945, aucune indemnité n'a été portée dans le compte des salaires de la société au nom de Mme W. Il se peut que ses services aient continué d'être rétribués en espèces, encore qu'on n'ait depuis lors inscrit de versements que sur le compte privé de son mari. On devra admettre cette hypothèse si Mme W. a continué en 1945 de travailler dans l'entreprise dans la même mesure que précédemment et d'y tenir un emploi qu'il aurait fallu sans cela confier à un tiers, et si, dans ce cas, la société ne peut justifier pourquoi elle a cessé de lui verser un salaire. Telles sont les questions que la caisse et la commission d'arbitrage avaient à examiner. Elles ont admis que la situation de Mme W. dans l'entreprise n'avait pas changé depuis 1944. Mais cette constatation de fait n'est pas étayée par des documents et on ne voit pas si elle repose sur des enquêtes précises. S'il est vrai que la recourante n'a pas fait état spontanément d'une modification de la situation de Mme W., cette seule circonstance n'autorisait pas la caisse et la commission d'arbitrage à nier une telle modification, en dépit des changements constatés dans les inscriptions comptables. Elles auraient dû au moins inviter la recourante à faire valoir et à prouver un changement éventuel des rapports de fait. Elles ne l'ont pas fait. Leur affirmation selon laquelle la situation de fait de Mme W. n'a subi aucune modification est dès lors arbitraire. Dans son mémoire à la CSS, la recourante prétend précisément qu'il s'est produit une telle modification : elle allègue à ce propos que Mme W., depuis 1945, ne travaille plus qu'occasionnellement dans l'exploitation, n'y remplace aucun employé et ne reçoit par conséquent aucun salaire, que, d'autre part, un nouvel employé a été engagé à sa place. S'il en est bien ainsi, on ne saurait plus prélever aucune contribution pour perte de salaire pour Mme W. pour la période postérieure au 1er janvier 1945. La caisse devra étudier la situation réelle et rendre une nouvelle décision dans (N°471, en la cause W. & Cie, du 10 avril 1947.) le sens des motifs.

No 739.

Si un médecin emploie sa fille dans son cabinet de consultation, l'entretien qu'il lui verse est soumis à la contribution pour perte de salaire, comme salaire en nature, à moins qu'il n'apparaisse que s'il occupait une employée étrangère à sa famille, il ne devrait lui accorder qu'un salaire en espèces égal à celui de sa fille, à l'exclusion du logement et de la nourriture.

Le médecin intimé occupe sa fille dans son cabinet de consultation. Depuis le 1er juin 1943, il n'a versé de contribution que sur son salaire en espèces, non sur son salaire en nature. La caisse lui a dès lors réclamé 129 fr. 25 de contributions arriérées. Saisie d'un recours, la commission d'arbitrage a annulé cette décision en statuant qu'en l'espèce l'entretien et le logement représentaient bien moins la conséquence d'un engagement que celle des rapports de famille unissant les parties. Elle considérait ensuite qu'on devait admettre l'existence d'un engagement plutôt que la prédominance des rapports de famille dans les cas seulement où une activité rétribuée était exercée dans un dessein lucratif, c'est-à-dire dans les cas où la situation financière militait en faveur de cette dernière hypothèse. Lorsque

les rapports de famille jouaient au contraire le rôle prépondérant, on ne pouvait guère considérer le salaire en nature comme la rémunération des services rendus. L'office fédéral attaque cette décision, conclut à son annulation et demande que l'intimé soit obligé à verser les contributions pour perte de salaire également sur le salaire en nature de sa fille. L'intimé relève que les indications selon lesquelles il aurait accordé à sa fille, outre l'entretien et le logement, un salaire mensuel de 45 francs, puis de 90 francs (à partir d'avril 1945) sont erronées ; les sommes d'argent dont il lui a fait cadeau n'ont jamais été inférieures à 100 francs au début et à 150 francs ensuite. Par les motifs suivants, la CSS annule la décision de la commission d'arbitrage et lui renvoie l'affaire pour nouvelle décision :

Selon la jurisprudence de la CSS, on doit tenir pour établie l'existence entre proches parents d'un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire dès que des services sont rendus moyennant une rémunération en espèces, de quelque manière que cette rémunération soit désignée par les intéressés. L'intimé n'a pas contesté sérieusement employer sa fille comme demoiselle de réception et comme assistante. Selon les indications figurant dans la décision de la commission d'arbitrage, indications qui n'ont pas été démenties, la fille de l'intimé, questionnée par la caisse, l'a informée qu'elle était occupée dans le cabinet de consultation la plus grande partie de la journée, en fait plus de huit heures par jour. Il est dès lors évident que les sommes que l'intimé verse chaque mois à sa fille doivent être considérées, non comme des cadeaux, mais comme une rétribution du travail soumise à contribution. Au surplus, étant donné qu'il ne s'agit pas ici d'une employée de maison du sexe féminin au sens de l'article 11 bis IO, l'obligation de contribuer embrasse en principe le salaire en espèces et celui en nature (cf. décision no 723, Revue 1947, p. 114), à condition toutefois que l'entretien accordé par l'intimé à sa fille ait le caractère d'un « salaire en nature », c'est-à-dire d'une rétribution du travail fourni. Tel ne serait pas le cas in concreto s'il apparaît que le père, supposé qu'il eût recours à quelque employée étrangère à sa famille, n'aurait à lui verser qu'un salaire en espèces égal à celui de sa fille, à l'exclusion du logement et de l'entretien. C'est peut-être pour ce motif précisément que la commission d'arbitrage a nié l'obligation de contribuer sur le salaire en nature. Toutefois, son exposé est ambigu et ne donne pas une image suffisamment claire des faits. La cause lui est dès lors renvoyée pour lui permettre de réexaminer les faits et de prendre une nouvelle décision dans le sens des considérants.

(N° 1499, en la cause Dr R. W., du 20 mars 1947.)

Nº 740.

Les hôpitaux doivent acquitter la contribution tant sur le salaire en nature que sur le salaire en espèces de leur personnel féminin non sanitaire.

L'hôpital recourant est une fondation dont le but est d'accueillir des malades et de les soigner à des prix aussi bas que possible. La caisse et la commission d'arbitrage ont repoussé la requête qu'il a présentée en vue d'être exonéré de la contribution sur les salaires en nature de son personnel non sanitaire. La commission d'arbitrage s'inspirait des motifs suivants: l'hôpital, même s'il n'accueille pas les malades dans un dessein

lucratif, n'est ni un ménage ni une communauté analogue à la communauté familiale; les malades n'y séjournent qu'en vue d'y être traités et guéris, mais ils n'ont pas avec lui d'attache durable; il ne remplace pas pour eux le foyer familial. Dans son recours devant la CSS, l'hôpital allègue qu'il représente une institution de pure charité et ne se propose aucun but lucratif; comme il pourvoit au soin des malades aux prix les plus bas possibles, on doit admettre l'existence d'une communauté familiale. La CSS repousse le recours par les motifs suivants:

L'article 11 bis IO prévoit que, pour les employées de maison occupées dans des ménages privés, seul le salaire en espèces entre en ligne de compte pour le calcul de la contribution. La CSS a statué, il est vrai, qu'on peut considérer comme ménages privés les ménages collectifs dans lesquels plusieurs personnes vivent en communauté domestique et entretiennent les mêmes rapports que les membres d'une famille; on ne saurait cependant comparer à un ménage de ce genre une entreprise qui héberge et soigne des tiers et tente de réaliser sur chacun un gain, si léger soit-il; en effet, on se trouve dans ce cas en présence d'une entreprise artisanale et commerciale assimilable à un hôtel ou à une pension. Si la CSS a d'autre part assimilé à un ménage privé une colonie de vacances dans laquelle les enfants ne vivaient que temporairement ensemble, c'est uniquement parce qu'elle réunissait ces enfants dans une communauté analogue à la communauté familiale ou, mieux, se proposait vraiment de leur tenir lieu de famille pendant un certain temps. Il n'en est pas de même d'un hôpital où le malade se rend, non pour y trouver un logis, mais pour y obtenir des soins médicaux et recouvrer, grâce à eux, la santé. L'hôpital est ouvert à tout malade. On ne saurait, dans ce cas, parler d'une communauté analogue à la communauté familiale sans étendre à l'excès cette notion. Le caractère d'utilité publique de l'hôpital recourant ne change rien à ces considérations. La loi n'en tient en effet aucun compte. On peut le regretter, mais il n'en reste pas moins que les organes des caisses sont tenus d'appliquer les dispositions en vigueur. C'est donc à juste titre que la commission d'arbitrage a refusé d'appliquer ici l'article 11 bis IO et qu'elle a déclaré soumis à contribution les salaires en nature du personnel intéressé.

(N° 1461, en la cause O. E. B., du 3 mars 1947.)

Nº 741.

On ne saurait contester à un voyageur de commerce le droit de déduire plus de 20 pour cent pour ses frais en tablant sur la seule observation que son revenu, une fois ces frais défalqués, ne suffirait pas à son entretien.

Il ressort d'un rapport de contrôle que la maison L. H. & Cie, à N., n'avait déclaré que 1550 francs de commissions versées à son représentant, E. V., pour la période s'étendant du 1er octobre 1943 au 31 décembre 1945. Or, E. V. avait reçu 9263 francs; comme ses frais ne lui étaient pas remboursés séparément, il convenait de ne déduire que 20 pour cent de cette somme, soit 1853 francs. Par ordre du 23 septembre 1946, la caisse a réclamé à la maison L. H. & Cie les contributions sur un montant de 5860 francs qui n'avait pas été déclaré.

E. V. a recouru auprès de la commission d'arbitrage en concluant qu'il soit autorisé à déduire une somme supérieure à 20 pour cent. Il déclarait que ses frais comprenaient au minimum: 970 francs, abonnement CFF; 240 francs, frais de transport non couverts par l'abonnement général; 2000 francs, frais d'entretien, et 200 francs, frais de ports et téléphones; soit au total 3410 francs par année. La commission d'arbitrage a rejeté le recours. Bien qu'elle constate que les frais allégués par le recourant ne sont pas exagérés, elle n'a pas cru devoir faire droit à son recours, pour le motif qu'une déduction de 3410 francs ferait apparaître un revenu net de 707 francs par année seulement, montant qui n'aurait pas suffi, de beaucoup, à son entretien.

Devant la CSS, le recourant reprend ses premières conclusions et s'attache à démontrer qu'il a pu assurer l'entretien de sa femme et de son fils grâce à l'aide de parents. Par les motifs suivants, la CSS annule la décision attaquée et renvoie la cause à la commission d'arbitrage pour nouvelle décision.

Motifs:

Aux termes de l'article 12, 3e alinéa, IO, on obtient le salaire scumis à contribution des voyageurs de commerce en déduisant 20 pour cent du revenu brut, lorsque les frais ne sont pas remboursés séparément. Mais si l'intéressé peut établir le montant de ses dépenses effectives, une déduction plus forte sera admise.

La commission d'arbitrage n'a peut-être pas tort de dire que le recourant n'a pas encouru des frais supérieurs à 20 pour cent de son gain brut, parce qu'autrement son revenu n'aurait pas suffi à son entretien. Mais il n'est cependant pas impossible, ainsi que le fait remarquer le recourant, qu'une partie seulement de son entretien et de celui de sa famille ait été couvert par son salaire de voyageur, et que pour le reste sa famille ait eu recours à l'aide de tierces personnes. Il appartient à la commission d'arbitrage d'examiner dans quelle mesure il en était réellement ainsi et quel était le montant des débours effectifs du recourant. Par la même occasion, elle devra rechercher s'il n'avait pas encore un autre gain resté jusqu'ici inconnu.

En établissant à nouveau le montant des contributions, il conviendra d'observer qu'elles doivent être perçues sur les mêmes sommes qui ont servi de base au calcul des allocations qui ont été versées au recourant pour le service fait dans le cours de la période litigiéuse. La caisse de compensation qui a payé ces allocations devrait pouvoir en indiquer le montant à la commission d'arbitrage. (N° 1509, en la cause E. V., du 31 mars 1947.)

Nº 742.

Les indemnités de maladie promises à l'avance par un employeur pour un laps de temps déterminé sont soumises à la contribution pour perte de salaire.

Les membres de la Société suisse des maîtres-imprimeurs, selon la convention dite de Baden conclue le 30 avril 1946 avec la Fédération suisse des typographes, versent des allocations à leurs ouvriers réguliers et auxiliaires en cas de maladie. Ces allocations, servies à partir du septième jour

de maladie, atteignent 4 francs par jour pour les ouvriers mariés, 3 fr. 50 pour les célibataires et 3 francs pour le personnel auxiliaire. L'employeur paie en général ces secours de ses propres deniers, mais il lui est possible de se réassurer auprès de la caisse d'assurance-maladie Helvétia. L'intimé n'a pas usé de cette faculté.

Consultée lors d'un versement de telles allocations, la caisse a déclaré qu'elles étaient soumises à contribution vu qu'il s'agit de prestations garanties à l'avance pour les cas de maladie. La maison intéressee s'est pourvue auprès de la commission d'arbitrage en faisant valoir que ces secours constituent des prestations patronales d'un caractere éminemment social sur lesquels il serait choquant qu'on réclamât la contribution. L'ordonnance n° 11 de l'office fédéral exonérant de la contribution les primes d'assurancemaladie et accident des travailleurs versées par les employeurs, cette exonération doit valoir aussi pour les allocations servies en cas de maladie. La commission d'arbitrage a admis le recours et nié l'obligation de contribuer sur ces allocations. Sa décision est motivée de la manière suivante : les ordonnances n° 11 et 13 exceptent expressément du salaire de base les sommes versées par l'employeur pour couvrir les primes d'assurance-maladie des travailleurs, mais n'étend pas cette exception aux secours accordés en cas de maladie; bien que les primes versées aux compagnies d'assurance et les secours remis directement aux travailleurs répondent au même but et soient de même caractère, et bien qu'ils ne diffèrent que dans la forme, il se trouve -- situation grotesque -- que l'employeur couvert par une assurance-maladie ne doit pas de contributions sur les primes d'assurance tandis que l'employeur qui verse directement des secours en espèces à ses employés malades doit acquitter des contributions là-dessus; dans ces conditions, il convient, pour des considérations de droit et d'équité, de nier l'obligation de contribuer dans tous les deux cas.

L'office fédéral attaque cette decision et conclut à ce que l'intimée soit, conformément à l'article premier, ler alinéa, de l'ordonnance n° 11, déclarée soumise à contribution pour les secours qu'elle verse a ses travailleurs en cas de maladie. La CSS admet le recours par les motifs suivants :

L'article 14, 1er alinéa, IO, prévoit que sont réputées parties intégrantes du salaire toutes les allocations contractuelles, légales ou volontaires, qui s'ajoutent au traitement ou au salaire, même si elles ne sont pas qualifiées ainsi par les parties. Le troisième alinéa de cet article permet de ne pas compter dans le salaire de base les prestations des employeurs qui n'ont pas principalement le caractère d'une rétribution du travail fourni, en particulier celles qui visent à la prospérité du personnel et au maintien de la bonne entente entre employeurs et travailleurs. L'office fédéral est autorisé à établir la liste de ces prestations. Il a fait usage de cette compétence en édictant l'ordonnance n° 11 du 12 septembre 1945, modifiee par l'ordonnance n° 13 uu 29 mars 1946, où il énumère limitativement les prestations des employeurs qui ne font pas partie du salaire de base. L'article premier, 1er alinéa, lit. b, de l'ordonnance n° 11, prévoit que les salaires ou traitements que l'employeur, en cas de maladie ou d'accident du travailleur, lui verse en sus des prestations promises pour un temps déterminé ne sont pas soumis à contribution. On doit en déduire a contrario que les allocations de maladie assurées à l'avance aux travailleurs pour un temps déterminé sont, elles, soumises à contribution. La commission d'arbitrage reconnaît que ces allocations n'entrent pas dans l'énumération de l'ordonnance n° 11, mais elle ne conçoit pas qu'on puisse traiter différemment l'employeur qui sert directement des secours à ses employés malades et celui qui, s'étant réassuré, verse au lieu de ces secours directs des primes qui, selon les dispositions de l'article premier, ler alinéa, lit. d et e, de l'ordonnance n° 11 (dans la teneur que lui donne l'ordonnance n° 13), sont exonérées de la contribution. La CSS ne voit pas non plus la raison de cette distinction. Cependant, l'office fédéral dont émanent les ordonnances nos 11 et 13, dans l'interprétation authentique qu'il fournit dans son rapport, explique que c'est à dessein qu'il n'a pas, considérant les risques d'abus, exonéré de la contribution les allocations versées en cas de maladie ; il suit de là que la loi ne montre aucune lacune et que les autorités juridictionnelles compétentes doivent dès lors l'appliquer à la lettre en dépit de sa rigueur. Certes, on peut se demander, de lege ferenda, s'il ne serait pas possible de trouver une définition des différentes prestations qui, tout en prévenant les abus. permettrait d'appliquer le même traitement aux employeurs qui versent des secours de maladie de leurs propres deniers et à ceux qui, réassurés, doivent, acquitter des primes. Mais tant que l'office fédéral n'aura pas revisé les ordonnances nos 11 et 13, les allocations que les membres de la Société suisse des maîtres-imprimeurs versent à leur personnel en cas de maladie, conformément à la « convention de Baden » du 30 avril 1946, demeureront soumises à la contribution pour perte de salaire.

(N° 1463, en la cause H. S. A., du 3 mars 1947.)

Nº 743.

La caisse ne peut infliger elle-même une amende à un membre qui, pendant un certain temps, a déclaré de manière inexacte le salaire de son domestique; elle doit déposer une plainte pénale contre lui conformément à l'article 18 OES.

D'après le prononcé d'amende du 12 juin 1946, le recourant est débiteur envers la caisse d'une amende de 20 francs, parce qu'il n'avait pas déclaré de manière exacte le salaire de son domestique dans les années 1943 à 1945. Aux termes de l'article 21 bis, 3e alinéa, OES, le président de la commission d'arbitrage juge définitivement les recours dirigés contre les prononcés d'amendes. Mais cela suppose que l'ordonnance de la caisse est conforme à la loi. En l'espèce, la caisse a appliqué une fausse prescription à l'état de fait : en effet, aux termes de l'article 21 bis, 1er et 2e alinéas, sera puni d'une amende d'ordre celui qui aura contrevenu à l'arrêté du Conseil fédéral sur le régime des allocations pour perte de salaire ou aux dispositions qui lui font porter effet, sans qu'il s'agisse d'une des infractions visées par les dispositions pénales relatives à ce regime. Or, l'article 18 OES dispose que sera puni de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende de 10 000 francs au plus celui qui, par des indications fausses ou incomplètes ou de quelque autre manière, aurait éludé en tout ou en partie l'obligation de contribuer. Eu égard à ces dispositions spéciales, la caisse ne peut dès lors que déposer plainte pénale contre le recourant.

(N° 1468, en la cause Ch. G., du 20 mars 1947.)

Jugement pénal en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain

Nº 59.

Celui qui se borne à ne pas présenter de relevés de compte à la caisse n'élude pas l'obligation de contribuer au sens des articles 18 OES et 54 ACFG.

L'accusé, qui exploite depuis 1939 un atelier de réparation et d'émailiage de bicyclettes, est soumis aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Au mépris de nombreuses sommations écrites, il a refusé obstinément, dès son assujettissement à ces régimes, de remplir les formules de relevés de compte que lui envoyait la caisse. Le 15 mars 1945, celle-ci l'a dénoncé pour la première fois au tribunal de police pour infraction aux articles 18 OES et 34 ACFG; sur quoi il a été condamné, le 16 mars 1945, à une amende de 15 francs. En dépit de cette condamnation, il a continué de ne présenter aucun relevé de compte. La caisse s'est dès lors vue dans l'obligation, d'une part, de lui infliger successivement -- le 2 octobre 1945 et le 15 février 1946 — deux amendes d'ordre de 2 et de 4 francs, d'autre part, de le taxer d'office pour les deux périodes de taxation s'étendant respectivement du 1er février au 31 août 1945 et du 1er septembre au 31 décembre 1945. Elle l'a au surplus dénoncé au parquet. Par prononcé du 9 décembre 1946, le tribunal pénal a déclaré l'accusé coupable d'infraction aux dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain et il l'a condamné, en vertu des articles 18 OES et 34 ACFG en relation avec les articles 68, chiffre 1, et 41, chiffre 1, CP, à quatre jours de prison avec sursis pendant trois ans.

L'accusé a appelé de ce jugement, concluant à son acquittement. Le procureur général a demandé en principe la confirmation du prononcé de première instance; il a toutefois proposé d'abaisser la peine d'emprisonnement de 4 à 3 jours, considérant que l'accusé ne paraît pas pleinement responsable à en juger d'après une décision du 8 mars 1943 de l'autorité militaire, produite au cours de la deuxième instance, qui atteste son rejet de l'armée pour cause de psychopathie. La Cour d'appel a annulé la décision de première instance et acquitté l'accusé; elle a cependant mis à sa charge les frais de procédure des deux instances ainsi qu'un émolument de décision de 40 francs pour la deuxième instance.

Extrait des motifs :

Quant aux faits, il est établi que l'accusation est objectivement fondée (défaut de présentation de relevés de compte du 1er février au 31 août et du 1er septembre au 31 décembre 1945). Du point de vue subjectif, en revanche, l'accusé allègue avoir cru que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain n'étaient en vigueur que jusqu'à la fin de la guerre. Cet argument ne peut être retenu: en effet, la caisse de compensation, au moyen de sommations, d'amendes d'ordre et enfin d'une taxation d'office, a rappelé à plusieurs reprises à l'accusé que son obligation de contribuer

s'étendait aux périodes postérieures à la guerre. Il devait donc savoir que les régimes susdits restaient en vigueur. Il n'ignorait pas non plus qu'il avait le devoir de présenter des relevés de compte mensuels, puisque le prononcé du tribunal de police du 16 mars 1945, en lui infligeant une amende de 15 francs pour violation de cette obligation, lui en a rappelé l'existence de manière propre à le frapper. Du point de vue juridique, il est à noter que le tribunal pénal a appliqué aux faits reprochés à l'accusé les articles 18 OES et 34 ACFG. Ces dispositions prévoient une peine d'emprisonnement de six mois ou une amende de 10 000 francs au plus, les deux peines pouvant être cumulées, à l'égard de « celui qui, par des indications fausses ou incomplètes ou de quelque autre manière, aura éludé en tout ou en partie l'obligation de contribuer. »

En omettant de présenter des relevés de compte, l'accusé n'a fourni ni indications fausses ni indications incomplètes. On peut se demander en revanche s'il n'a pas éludé l'obligation de contribuer « de quelque autre manière » au sens où l'entendent les dispositions précitées. Dans des cas analogues, l'office fédéral a conclu à la négative en s'appuyant sur l'arrêt du Tribunal fédéral du 7 juillet 1944 dans la cause Wilhelm Otto; plus récemment, le tribunal suprême du canton de Zurich a au contraire résolu cette question affirmativement dans son jugement du 14 juin 1945 (cf. Revue 1946, p. 329). Il convient à ce sujet de relever ce qui suit:

Les dispositions pénales des articles 18 OES et 34 ACFG sont applicables non seulement à celui qui se dérobe à l'obligation de contribuer en faisant des déclarations fausses ou incomplètes, mais aussi à quiconque obtient par le même moyen une allocation à laquelle il n'a pas droit. L'action délictueuse consiste dans tous ces cas en une attitude de tromperie et elle est réprimée de ce fait par une peine sévère (emprisonnement de six mois et amende ue 10 000 francs au plus). Celui qui néglige de présenter des relevés de compte ne cherche pas, lui, à tromper : admettre qu'il élude l'obligation de contribuer « de quelque autre manière », ce serait assimiler aux états de faits examinés plus haut la simple violation d'une règle d'ordre. Or, précisément à cause de la gravité des peines prévues, cette assimilation ne se justifie point. On doit au contraire admettre que les articles 18 OES et 34 ACFG s'appliquent exclusivement à des actions dolosives.

Le tribunal suprême de Zurich, dans sa décision du 11 avril 1946 (Bl. ZR 1946 n° 96, fascicule 11/12), se livre à ce propos à des considérations fort convaincantes : « ...Il ressort de la lettre et de l'esprit de cette disposition (art. 34 ACFG) que doit être seul puni celui qui cause à la caisse un dommage pécuniaire. Il n'existe pas de raisons suffisantes pour frapper d'une peine correctionnelle la transgression d'une simple règle d'ordre — c'est ainsi qu'apparaît le refus de présenter des relevés de compte. — L'article 25 bis OEG prescrit que, dans les cas de ce genre, la caisse de compensation, si ses sommations sont restées vaines, infligera une amende d'ordre et établira une taxation d'office ; si cette disposition réserve expressément les poursuites pénales prévues à l'article 34 ACFG, cette réserve ne peut toucher que les délits qui dépassent en gravité la simple violation de règles d'ordre. »

A ces considérations, on a objecté que si la loi punit celui qui fait des déclarations incomplètes, elle doit frapper à plus forte raison celui qui se confine dans un silence obstiné; on ne saurait souscrire à cette objection

qui ne tient pas compte que ces deux attitudes diffèrent essentiellement par la présence ou l'absence d'une intention dolosive et d'une menace de dommage pécuniaire pour la caisse. Dans le premier cas, la caisse est frustrée d'une partie de la contribution si elle ne découvre pas la tromperie du contribuable. Dans le second cas, au contraire, elle peut obtenir la pleine satisfaction de ses droits en usant des moyens de contrainte dont elle dispose (amende d'ordre, contrôle, taxation d'office). On ne saurait donc prétendre que la première attitude soit au moins aussi répréhensible que la seconde.

Les textes français et italien des articles 18 OES et 34 ACFG sont également d'un appui précieux pour l'interprétation de ces dispositions et plus

particulièrement du verbe « sich entziehen » 1):

« Celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de quelque autre manière, aura $\acute{e}lud\acute{e}$ en tout ou en partie l'obligation de contribuer », et

« Chiunque con indicazioni inesatte o incomplete o in qualsiasi altro modo,

elude in tutto o in parte l'obbligo del contributo».

La tournure « sich entziehen » est donc rendue par « éluder » et « eludere ». Or, ces deux verbes signifient « éviter avec adresse » (cf. Nouveau petit Larousse, sous « éluder ») et « evitare abilmente » (cf. Il novissimo Melzi, sous « eludere »). Ils impliquent donc des menées malhonnêtes tendant à éluder la loi. Ils ne s'étendent pas aux cas où le contribuable omet ouvertement, comme en l'espèce, de présenter des relevés de compte.

Il ressort de ces diverses considérations que l'attitude reprochée à l'accusé ne correspond pas aux états de faits réprimés par les articles 18 OES et

34 ACFG.

Le jugement du tribunal inférieur doit donc être annulé et l'accusé renvoyé de la plainte. Comme il a néanmoins provoqué les poursuites pénales par son attitude, tous les frais de procédure sont mis à sa charge ainsi qu'un émolument de décision de 40 francs pour la seconde instance.

(Prononcé de la Cour d'appel du canton de Bâle-Ville, en la cause F. M., du 9 avril 1947.)

Arrêts du Tribunal fédéral

Ĩ.

Si un failli a acquis des biens, par son activité personnelle, après l'ouverture de la faillite, il peut être poursuivi même pendant la procédure de faillite en raison des dettes nées après l'ouverture de la faillite — telles que celles qui dérivent par exemple de l'obligation de contribuer aux fonds des allocations pour perte de salaire et de gain — (renversement de jurisprudence).

(Arrêt de la Chambre des poursuites et des faillites du Tribunal fédéral, en la cause Caisse de compensation de Zurich, du 24 septembre 1946 ; voir

ATF 72 III 83.)

¹⁾ N.d.T.: Ce verbe apparaît dans le texte allemand de ces deux articles. On peut le traduire littéralement par : se soustraire, se dérober.

Les caisses d'allocations familiales qui revêtent la forme d'associations sont exonérées de l'impôt pour la défense nationale (art. 16, ch. 5, AIN).

L'administration fédérale des contributions a repoussé une demande de remboursement de l'impôt pour la défense nationale perçu à la source par le motif que la caisse de compensation requérante n'était pas « juridiquement indépendante » (art. 16, ch. 5, AIN). Le Tribunal fédéral admet le recours.

1. Selon l'article 16, ch. 5, AIN (dans la teneur nouvelle qu'a introduite l'ACF du 20 novembre 1942), sont exonérées de l'impôt « les caisses de compensation pour allocations familiales »... « qui sont juridiquement indépendantes » (texte allemand « rechtsfähige Ausgleichskassen »), par quoi il faut entendre les caisses ayant la jouissance et l'exercice des droits civils, c'est-à-dire la personnalité juridique.

Les associations qui n'ont pas un but économique acquièrent la personnalité dès lors qu'elles expriment, dans leurs statuts, la volonté d'être organisées corporativement (art. 60 CC). En revanche, toutes les « organisations corporatives qui ont un but économique sont régies par les dispositions applicables aux sociétés » (art. 59, al. 2, CC); elles ne possèdent la personnalité que si elles revêtent l'une des formes de société auxquelles cette qualité est attachée. Il faut par conséquent rechercher, en l'espèce, si la recourante, qui ne revêt pas l'une des formes de société auxquelles la loi attache la personnalité, est au nombre des « associations qui n'ont pas un but économique » (art. 60 CC). Dans l'affirmative, elle sera exonérée de l'impôt pour la défense nationale; elle ne le sera pas dans la négative.

2. La jurisprudence a fait rentrer en principe dans la catégorie des associations à but non économique les organisations professionnelles patronales, ouvrières ou mixtes en raison du fait qu'elles défendent les intérêts généraux d'une collectivité, d'une classe (Standesinteressen). Peu importe que ces associations visent en général, tout au moins comme but indirect, l'amélioration des conditions économiques de la classe ou de la collectivité. En outre, on considère comme accessoires et, partant, comme non déterminants les avantages économiques particuliers, secours, etc., dont les membres de l'association peuvent, le cas échéant, bénéficier directement (RO 32 II 119; 34 II 252; 48 II 153; 51 II 528). Sont seuls réservés les cas où l'association intervient activement sur le marché de sorte que son activité puisse s'exercer, d'une manière indépendante et pour elle-même, et qu'elle puisse être considérée elle-même comme une entreprise indépendante; dans ces cas, l'inscription au registre du commerce est nécessaire à l'acquisition de la personnalité (ATF 62 II 34).

Les caisses de compensation pour allocations familiales n'interviennent pas activement sur le marché où travaillent les entreprises qui en font partie; en particulier, elles n'interviennent pas dans les transactions avec la clientèle et ne concluent pas d'affaires pour elles-mêmes, leur activité ne peut se concevoir indépendamment de celle des entreprises qui y sont affiliées et elles ne sauraient être considérées comme des entreprises indépendantes (wirtschaftliche Betriebe als Selbstzweck). Au contraire, elles constituent des organismes auxiliaires et sont chargées d'une tâche purement admiture des compensations de la contraire de la constituent des organismes auxiliaires et sont chargées d'une tâche purement admiture des constituent des constituents de constituent des constituents de constituent des constituents des constituents des constituents des constituents des constituents de constituent des constituents des constituents de constituent des constituents des constituents de constituent de const

nistrative touchant les rapports internes des entreprises qui en font partle. Elles n'ont donc pas un but économique au sens de l'article 60 CC et n'ont pas besoin de se constituer en fondations ou en sociétés coopératives pour acquérir la personnalité.

- 3. Les caisses ont une tâche de caractère purement social.
- 4. Si, du reste, à l'article 16, chiffre 5 nouveau, le législateur a exonéré les caisses de compensation pour allocations familiales, c'est qu'il ne considérait pas ces caisses comme des entreprises à but économique au sens de l'article 59, 2° alinéa, CC. Car l'exonération de telles entreprises ne se justifierait guère. Aussi bien lorsque l'article 16, chiffre 5, a été édicté, les caisses de compensation existantes avaient-elles pour la plupart la forme d'associations (art. 60 CC; Rapport du Conseil fédéral sur la demande d'initiative pour la famille, FF 1944, I, p. 910).

(Arrêt de la Chambre de droit administratif du Tribunal fédéral, en la cause Caisse intercorporative vaudoise d'allocations familiales, du 25 octobre 1946.)

Question écrite déposée devant les Chambres fédérales

Question Pugin du 25 mars 1947.

Bien des ouvriers, payés à l'heure, se plaignent de ne recevoir aucune indemnité pendant le temps qu'ils consacrent à l'inspection de leur armement et de leur habillement.

La perte qu'ils subissent ne pourrait-elle pas être supportée par les caisses de compensation ?

Il ne s'agit que de petites sommes, mais qui sont cependant importantes pour les salariés de condition modeste.

Réponse du Conseil fédéral.

Dès l'institution des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, les allocations n'ont été versées que pour les jours de service militaire donnant droit à la solde. Aux termes de l'article 99 de la loi sur l'organisation militaire, les militaires inspectés ne reçoivent ni solde ni subsistance; par conséquent aucune allocation pour perte de salaire ou de gain ne peut leur être accordée. Il faut s'en tenir à cette règle. Le droit à la solde est en effet le critère qui permet de distinguer le plus sûrement entre l'accomplissement des obligations militaires donnant droit à l'allocation et l'accomplissement des obligations qui n'y donnent pas droit. En outre, les cartes d'avis destinées aux caisses de compensation ne peuvent être établies avec sûreté que sur la base de la comptabilité des unités ou états-majors de l'armée. Si l'on allouait des allocations pour la demi-journée consacrée une fois par année à l'inspection de l'armement et de l'équipement, des allocations pourraient aussi être réclamées pour toutes les obligations militaires

remplies en dehors du service, telles que les tirs militaires obligatoires, les cours de tirs pour retardataires. On peut attendre du soldat qu'il consacre quelques heures par année à ses obligations militaires sans être spécialement indemnisé. D'ailleurs, une grande partie des employeurs versent le salaire à leurs employés pour le jour de l'inspection.

Petites informations

Régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

La commission du Conseil des Etats chargée d'étudier le projet d'arrêté fédéral réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne s'est réunie à Spiez, le 5 mai 1947, sous la présidence de M. Egli, conseiller aux Etats; M. Stampfli, conseiller fédéral, M. Kaufmann, directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, et M. Baeschlin, chef de section dans le même office, assistaient aux débats. La commission a voué une attention toute particulière à la question du service des allocations aux petits paysans de la plaine. Elle n'a pris aucune décision pour l'instant, la priorité appartenant au Conseil national.

La commission du Conseil national chargée d'étudier le même projet s'est réunie du 12 au 14 mai 1947 sous la présidence de M. Escher, conseiller national. M. Stampfli, conseiller fédéral, M. Kaufmann, directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, et M. Baeschlin, chef de section au même office, assistaient aux débats. La commission a modifié quelques dispositions du projet, puis décidé d'en recommander l'adoption au Conseil national. Elle s'est prononcée en faveur d'une augmentation de 7 fr. 50 à 8 fr. 50 des indemnités pour enfants à verser aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, mais a rejeté l'idée d'étendre le service des allocations aux paysans de la plaine. En revanche, la commission a adopté un postulat demandant au Conseil fédéral d'étudier la création pour l'agriculture d'une caisse générale de compensation pour allocations familiales.

L'importance sociale de l'assurance-vieillesse et survivants

(Extrait de la « Schweizerische Gewerbe-Zeitung ».)

La tâche de prendre soin des vieillards, des veuves et des orphelins qui, à l'origine, incombait exclusivement à la famille, a passé toujours plus aux pouvoirs publics, au cours des dernières décades : d'abord aux communes, puis aux cantons et enfin à la Confédération. A une époque plus récente, des institutions d'utilité publique telles que fondations et associations de secours aux vieillards et survivants se sont fondées en nombre toujours plus croissant. Nous avons ainsi, de nos jours, une multitude de personnes, de communautés et de corporations qui viennent en aide aux vieillards et aux survivants.

Toutes les prestations versées aujourd'hui au titre de l'assistance ont trois défauts essentiels, qu'il s'agisse de secours entre parents ou de l'aide accordée par les communes, les cantons, la Confédération ou les institutions d'utilité publique : ces prestations sont en général insuffisantes, elles sont peu satisfaisantes du point de vue humain, enfin elles chargent dans une forte mesure les pouvoirs publics et les membres de la famille. En outre, une telle diversité dans l'assistance a nécessairement pour

effet de disperser la prévoyance dans son ensemble.

Le seul fait déjà que, malgré l'aide des familles, des communes, des cantons, de la Confédération et des institutions d'utilité publique, des dizaines de milliers de vieillards, de veuves et d'orphelins tombent encore à la charge de l'assistance ou doivent vivre dans le besoin, prouve abondamment combien les secours ainsi accordés sont matériellement insuffisants. Mais, demandera-t-on, les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants suffisent-elles pour, d'une part, supprimer toutes les anciennes formes de secours et, d'autre part, augmenter le bien-être des vieillards et des survivants? Il serait téméraire de l'affirmer. Toutefois, se fondant sur les expériences faites grâce au régime transitoire, on peut constater que les rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants permettront à elles seules à la plus grande partie des intéressés de vivre modestement mais dignement, sans aucun autre secours et que, dans les cas où les rentes ne suffiront pas, la nouvelle institution aura pour conséquence la réduction dans une large mesure de l'aide des parents, des communes, des cantons ainsi que des autres institutions d'utilité publique déjà existantes.

Si nous avons qualifié la facon dont sont secourus aujourd'hui les vieillards et les survivants comme étant peu satisfaisante du point de vue humain, c'est que le bénéficiaire devait toujours demander les secours et que, pour beaucoup de gens, la différence n'est pas grande entre celui qui demande une aide et un mendiant. Même celui qui devait s'adresser à sa proche parenté était dans cette situation, car les temps sont révolus où l'on considérait l'aide fournie à un père âgé ou à une sœur devenue veuve comme un devoir naturel : la preuve nous en est fournie par les nombreux cas où le juge impose à des parents une obligation légale d'entretien. Il ne suffisait en outre pas de demander une aide : il fallait encore prouver son indigence et étaler pour ainsi dire publiquement son dénuement. Quoi d'étonnant si beaucoup de vieillards, de veuves et d'orphelins préféraient vivre dans le besoin? C'est d'abord à cet état de chose que remédiera l'assurance-vieillesse et survivants. Grâce à elle, les vieillards ne seront plus obligés de réclamer une aide, de faire la preuve de leur indigence, ni de subir une enquête sur leurs movens d'existence. Elle crée pour chaque vieillard et survivant un droit à la rente qui est, pour toutes les personnes, indépendant de leur condition matérielle et financière — même pour les personnes qui n'auront payé des cotisations que pendant une seule année.

La charge incombant aux pouvoirs publics en vue de l'aide aux vieillards et survivants était beaucoup plus lourde qu'on ne le croit communément. Si nous additionnions les prestations versées par les pouvoirs publics sous forme de secours d'assistance et d'aide aux vieillards et survivants, d'œuvres de secours, de subventions aux asiles de vieillards, aux orphelinats et autres institutions d'utilité publique, et si nous comptions encore les frais d'entretien des parents ainsi que les contributions de particuliers à toutes les institutions d'utilité publique, nous arriverions probablement à une somme considérable. Naturellement, l'allègement dont bénéficient les pouvoirs publics et les particuliers, par suite de la suppression et de la réduction des anciens secours, a pour corollaire la nouvelle charge que l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants impose à l'Etat et à chaque assuré. Mais cette charge sera répartie plus équitablement que l'ancienne. Ce ne seront plus les fils de parents pauvres qui seront le plus lourdement chargés. Par ailleurs, personne ne pourra

plus se désintéresser de ses vieux jours et de l'aide aux vieillards et survivants. Par l'assurance obligatoire, chaque individu doit contribuer, selon sa capacité financière objective, à résoudre le problème de la vieillesse et du décès pour lui-même et pour les autres encore lorsque ses moyens le lui permettent. Prendre soin des vieillards et des survivants devient ainsi un devoir du peuple tout entier, où le risque est réparti de telle façon qu'il ne sera plus un fardeau pour personne.

Quant à la pluralité des institutions couvrant financièrement l'assistance, que l'on songe seulement combien il est peu rationnel qu'une personne obtienne des secours de plusieurs sources. On ne saurait demander à bien des vieillards et survivants de connaître les différentes formes de l'assistance : d'autres chercheront en revanche à tirer profit de toutes les institutions de prévoyance à la fois. Ajoutons que l'examen des conditions particulières d'une personne ou d'une famille et le versement de prestations par différentes institutions de secours sont des mesures illogiques, exigeant un appareil administratif exagéré. Au contraire, grâce aux contributions des employeurs et des associations professionnelles. l'assurance-vieillesse et survivants peut être mise en œuvre avec une administration relativement peu coûteuse et exigeant des frais dont on peut prendre la responsabilité, si l'on considère l'ensemble des prestations qui seront versées. En effet, la totalité des frais d'administration ne se monte annuellement que de 18 à 22 millions de francs pour une somme moyenne de rentes d'au moins 560 millions de francs par année.

Les travaux préparatoires à entreprendre pour la création de caisses de compensation d'associations professionnelles

En date du 50 avril 1947, le département fédéral de l'économie publique a fait tenir la circulaire) suivante aux associations dirigeantes d'employeurs et de salariés :

Eu égard aux travaux préparatoires d'organisation qu'il s'agit de mener à chef, nous avons l'honneur de vous rendre

D'autres exemplaires de cette circulaire peuvent être obtenus à l'office fédéral des assurances sociales, à Berne.

attentifs au fait que la période qui s'écoulera entre la votation populaire sur la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (6 juillet 1947) et l'entrée en vigueur de ladite loi (1^{cr} janvier 1948) est relativement courte. Il y a par conséquent lieu d'entreprendre, avant même la votation du 6 juillet, certaines tâches préalables. Pour cette raison, nous nous faisons un devoir de vous soumettre, à titre d'orientation, un plan des travaux qu'il s'agit d'accomplir en matière de création de caisses professionnelles et nous portons à votre connaissance quels sont les délais qu'il est prévu de faire figurer dans l'ordonnance d'exécution (voir tableau ci-après).

Nous tenons tout spécialement à relever que la nécessité d'appliquer sans heurts l'assurance-vieillesse et survivants dès le 1er janvier 1948 a rendu inévitable l'établissement de délais pour la plupart extrêmement brefs et nous vous invitons à vous préparer sans retard à votre tâche. Il sera souvent même indispensable de prendre, déjà avant la votation, la décision relative à la création d'une caisse ; cette situation se produira notamment lorsque l'organe compétent pour exprimer la volonté de l'association ne pourra pas être convoqué en juillet ou en août 1947 parce que cette date coïncide avec l'époque des vacances. La décision en question devra toutefois avoir été prise jusqu'à fin août 1947, afin que les tâches qui en résultent puissent être accomplies régulièrement. A supposer que cette échéance fût encore retardée, les autres délais qui sont d'ailleurs extrêmement courts seraient abrégés encore davantage.

Pour mieux préciser les indications succinctes du plan de travail, nous faisons figurer ci-dessous quelques explications complémentaires à votre intention:

1. Les associations d'employeurs qui veulent créer une caisse de compensation dans le cadre de l'assurance-vieillesse et survivants doivent, lorsque ce n'est pas déjà fait, convoquer en assemblée, au plus tard jusqu'à fin août 1947, l'organe de l'association compétent pour modifier les statuts afin de décider de la création d'une caisse de compensation. L'acte authentique portant cette décision doit mentionner expressément, pour écarter toute possibilité de contestation, que les personnes ayant dressé l'acte ont constaté que l'organe de l'association avait la capacité nécessaire pour prendre une telle décision et qu'il était en outre compétent. Ce n'est qu'exceptionnellement que ce délai peut être prolongé

d'un mois; ainsi, il peut l'être lorsque les délégués ou l'assemblée générale qui sont habilités à prendre la décision en cause ne se réunissent ordinairement qu'en septembre. Dans ce cas cependant, l'organe chargé de gérer les affaires de l'association (comité directeur) doit quand même se prononcer jusqu'à fin août 1947 et sa décision sera sanctionnée, le cas échéant, au cours du mois suivant par l'organe de l'association désigné pour modifier les statuts.

2. Une fois sa décision prise, l'association d'employeurs doit présenter une requête écrite au Conseil fédéral en y joignant la décision portant création de la caisse. Elle a jusqu'au 1^{er} septem-

bre 1947 pour le faire.

Lorsqu'il est fait usage de la faculté de prolonger le délai dont nous avons parlé plus haut, l'organe chargé de la gestion des affaires de l'association doit aussi présenter une requête jusqu'au 1^{er} septembre 1947. La décision régulière portant création de la caisse doit alors être envoyée avant la fin de septembre 1947 au plus tard, sinon la création de la caisse ne pourra pas avoir effet au 1^{er} janvier 1948. L'exception que nous venons de voir ne figure pas dans le tableau.

3. Au début de septembre 1947, soit immédiatement après l'expiration du délai de présentation de la requête, les noms des associations qui ont demandé à créer une caisse seront publiés dans la Feuille fédérale. Cette publication a lieu (pour les caisses de compensation non-paritaires) afin que les associations d'employés ou d'ouvriers qui veulent avoir un droit de regard dans l'administration de la caisse puissent faire valoir celui-ci dans les vingt jours qui suivent la date de la publication (elles perdent ce droit si elles n'en font pas usage dans le délai fixé) : les noms des associations sont d'autre part publiés dans la Feuille fédérale pour qu'il soit possible aux associations d'employés ou d'ouvriers qui veulent participer paritairement à l'administration de la caisse de demander, également dans les vingt jours qui suivent ladite publication, cette participation paritaire.

Ces délais sont nécessaires afin qu'il ne subsiste plus aucun doute tant pour les organisations d'employeurs que d'employés ou d'ouvriers sur la procédure qu'elles auront ensuite à observer. En outre, ils permettent surtout aux employeurs de prouver qu'ils remplissent les conditions requises pour la création d'une caisse (montant minimum des cotisations annuelles ou effectif

minimum des membres de la caisse). Comparer avec les chiffres 5 et 6.

- 4. Au début d'octobre 1947, soit après l'expiration du délai de 20 jours accordé aux organisations d'employés ou d'ouvriers, la liste des associations qui se seront annoncées sera publiée dans la Feuille fédérale afin de permettre aux groupements qui se sont expressément prononcés en faveur d'une administration paritaire soit de faire valoir dans les 20 jours dès cette publication leur droit à exiger la participation paritaire, soit au contraire de refuser de faire usage de ce droit. Si le délai expire sans avoir été utilisé, il sera présumé que l'organisation intéressée ne remplit pas les conditions requises et elle n'entre plus dès lors en considération.
- 5. Les associations d'employeurs doivent, au cours des mois de septembre et d'octobre 1947, procéder à une enquête auprès de leurs membres afin de savoir à quelle caisse de compensation les personnes simultanément membres de plusieurs associations fondatrices voudront s'affilier.
- 6. Ce n'est que sur la base de cette enquête que les associations d'employeurs seront en mesure d'apporter la preuve que, jusqu'au 1^{er} novembre 1947, la caisse de compensation qu'il s'agira de créer comprendra le nombre d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante requis par la loi ou encaissera le montant de cotisations légalement prévu.

Jusqu'à cette même date, les organisations d'employés ou d'ouvriers qui désirent obtenir le droit de regard et se sont annoncées dans cette intention (voyez au chiffre 5) devront justifier qu'elles remplissent les conditions exigées pour la représentation au sein du comité directeur de la caisse

- 7. Lorsqu'il s'agit de caisses de compensation paritaires, les associations d'employés ou d'ouvriers ont à prouver, jusqu'au 1^{er} décembre 1947, qu'elles satisfont aux conditions demandées:
- a) Les organisations d'employés ou d'ouvriers qui désirent la gestion parilaire et qui se sont annoncées jusqu'à fin septembre 1947 (voyez au chiffre 5) doivent prouver que la moitié au moins des employés ou des ouvriers que devra grouper la caisse de compensation à créer ou qui existe déjà leur est alors acquise; ou bien elles devront justifier qu'elles réunissent un tiers au minimum des employeurs qui feront partie de la caisse;

- b) Les organisations d'employés ou d'ouvriers qui ne peuvent pas exiger la participation paritaire mais qui se sont cependant annoncées, jusqu'à fin octobre 1947, en vue de faire valoir leur droit de consentir à ladite participation (voyez chiffre 4) doivent apporter la preuve que le 10 pour cent au moins des employés ou des ouvriers englobés par la caisse de compensation leur appartient. Indépendamment de cela, elles doivent ou bien donner leur consentement exprès à l'administration paritaire de la caisse, ou bien refuser de faire usage de ce droit.
- 8. Pour ce qui concerne les caisses de compensation non-paritaires, un projet du règlement de la caisse doit être présenté jusqu'au 1^{cr} décembre 1947. Lorsque cette présentation n'est pas possible et que l'association intéressée a déjà géré une caisse de compensation en vertu des dispositions sur les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, il y a lieu de faire une demande pour continuer à gérer provisoirement cette caisse. Les associations qui créent une caisse de compensation pour la première fois peuvent également se voir accorder l'autorisation de gérer une caisse à titre provisoire lorsque les autres travaux préparatoires prévus pour la création de la caisse ne peuvent pas être terminés pour le 1^{er} janvier 1948.
- 9. Toujours en ce qui concerne les caisses de compensation non-paritaires et pour permettre aussi bien l'approbation du règlement que la création de la caisse pour le 1^{er} janvier 1948, le comité de direction de la caisse doit être désigné au cours du mois de décembre 1947; les sûretés doivent être fournies pour cette date également.
- 10. Pour les caisses de compensation paritaires, le délai pour l'envoi du projet de règlement de la caisse expire à fin décembre 1947; le comité de direction de la caisse doit être désigné et les sûretés déposées à la même date pour que la caisse de compensation puisse être créée le 1^{er} janvier 1948.

Si aucun accord ne peut être réalisé sur cette question entre les associations d'employeurs et celles d'employés ou d'ouvriers, il y a lieu d'en appeler au tribunal arbitral. A la même occasion, il y aura lieu de présenter la requête tendant à ce que la caisse continue à être gérée provisoirement (lorsqu'il s'agit d'une caisse déjà existante) ou alors il faudra, dans le cas d'une nouvelle caisse, demander l'autorisation provisoire de gérer celle-ci.

Tâches à exécuter lors de la création initiale

(Les articles cités entre parenthèses renvoient à la loi fédérale

		Caisses de compen	sation non-paritaires
Date	Tâches de la Confédération	Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers
Jusqu'à fin août 1947		Prendre la décision relative à la création d'une caisse de com- pensation (art. 53, lettre b)	
Jusqu'au 1er sep- tembre 1947		Présenter la requête en y joignant la dé- cision portant créa- tion de la caisse (art. 56, 1er al.)	
Début de septembre 1947	Publication de la liste des associations fon- datrices dans la Feuille fédérale	,	
Jusqu'à fin septem- bre 1947 environ			Dans les 20 jours suivant la publication de la liste des associations fondatrices: faire part de l'intention de demander le droit de regard (art. 58, 2e al.)
Début d'octobre 1947	Publication dans la Feuille fédérale des demandes présentées par les organisations d'employés ou d'ou- vriers		

de caisses de compensation professionnelles

sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946.)

Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui désirent faire usage de leur droit d'exiger la participation paritaire à l'administration de la caisse	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui ont la faculté de consentir expressément à l'administration paritaire de la caisse
Prendre la décision rela- tive à la création d'une caisse de compensation.		
Présenter la requête en y joignant la décision portant création de la caisse		
	Dans les 20 jours suivant la publication de la liste des associations fondatri- ces: faire part de l'inten- tion d'exiger la participa- tion paritaire	

Tâches à exécuter lors de la création initiale

(Les articles cités entre parenthèses renvoient à la loi fédérale

	Caisses de compens	ation non-paritaires	
Tâches de la Confédération	Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers	
	Enquête relative à l'appartenance à la caisse dans le cas de l'art. 64, 1er al.		
	que les conditions prévues à l'art. 53,	Apporter la preuve que les conditions prévues pour la re- présentation au sein du comité directeur de la caisse sont remplies (art. 58, 2e al.)	
		de la Confédération Enquête relative à l'appartenance à la caisse dans le cas de l'art. 64, 1er al. Apporter la preuve que les conditions prévues à l'art. 53, lettre a, sont rem- plies et que les sû- retés sont fournies conformément à	

de caisses de compensation professionnelles (suite).

sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946.)

Caisses de compensation paritaires								
Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui désirent faire usage de leur droit d'exiger la participation paritaire à l'administration de la caisse	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui ont la faculté de consentir expressément à l'administration paritaire de la caisse						
Enquête relative à l'appartenance à la caisse		Dans les 20 jours suivan la publication de la list des organisations d'em ployés ou d'ouvriers: faire part de l'intention d'invoquer le droit de consenti expressément à l'administration paritaire de la caisse ou, le cas échéant donner avis de refus de faire usage de ce droi (art. 54, 1er al., 2e phrase) Si ces communications ne sont pas faites, la limit de 10 pour cent est présu mée non atteinte.						
Apporter la preuve que les conditions prévues à l'art. 53, lettre a, sont remplies								

Tâches à exécuter lors de la création initiale

(Les articles cités entre parenthèses renvoient à la loi fédérale

		Caisses de compensation non-paritaires					
Date	Tâches de la Confédération	Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers				
Jusqu'au 1er décem- bre 1947		Envoyer le projet de règlement de la caisse (art. 56, 1er al.) ou présenter une requête tendant à conserver la gestion provisoire d'une caisse déjà instituée pour les allocations pour perte de salaire et de gain (art. 101, 1er al.), ou, le cas échéant, présenter une requête tendant à obtenir l'autorisation provisoire de gérer une caisse nouvelle					
Jusqu'à fin décem- bre 1947		direction de la caisse (art. 58, 2e al.) et	Désigner les représentants des employés ou des ouvriers au sein du comité de direction de la caisse.				
1er janvier 1948	Approbation des règlements des caisses (art. 56, 3e al.)						

de caisses de compensation professionnelles (suite).

sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946.)

Cais	sses de compensation paritai	res
Tâches des associations fondatrices	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui désirent faire usage de leur droit d'exiger la participation paritaire à l'administration de la caisse	Tâches des organisations d'employés ou d'ouvriers qui ont la faculté de consentir expressément à l'administration paritaire de la caisse
	Apporter la preuve que les conditions prévues à l'art. 54, 1er al., sont remplies (art. 56, 1er al.)	Apporter la preuve que la limite de 10 pour cent prévue à l'art. 54, 1er al., in fine, est atteinte et que le consentement exprès à l'administration paritaire de la caisse a été donné Le cas échéant, fournir la preuve du refus de faire usage de ce droit
2e al.). Désigner le comite (art. 58, 3e al.) et déposer o Faire appel au tribunal ar quête tendant à continuer d'une caisse déjà instituée p tions pour perte de salaire e présenter une requête tend	u bitral et présenter une re- provisoirement la gestion pour les régimes des alloca- et de gain ou, le cas échéant, ant à obtenir l'autorisation velle caisse de compensation	

Les arts et métiers et l'assurance-vieillesse et survivants

On entend souvent dire que les personnes de condition indépendante ont moins besoin que les salariés de l'assurancevieillesse et survivants. Cette conception part de l'idée que les personnes exerçant une activité indépendante ont en général des conditions de vie plus aisées que les travailleurs à gages et peuvent plus facilement prendre elles-mêmes des mesures de prévoyance; qu'elles sont le plus souvent capables de travailler encore après l'âge de 65 ans, ou tout au moins de collaborer dans l'entreprise; qu'elles sont à même de passer leurs vieux jours auprès de leurs enfants auxquels elles ont remis l'exploitation. Qu'en est-il dans les arts et métiers?

Dans les dernières années d'avant-guerre, la moyenne annuelle du revenu du travail n'était, pour les personnes de condition indépendante, que de peu supérieure à celle des salariés. Mais, pour les premiers, les divergences d'avec le revenu annuel moven, que ce soit en plus ou en moins, étaient toutefois beaucoup plus prononcées que pour ces derniers ; en d'autres termes, un grand nombre de personnes de condition indépendante réalisent un revenu de loin supérieur à la moyenne, mais beaucoup d'entre elles aussi n'ont qu'un revenu bien inférieur à celle-ci. On peut admettre, sans grand risque d'erreur, que parmi les personnes de condition indépendante dont le revenu est inférieur à la moyenne se trouvent de nombreux artisans et petits commerçants. Cette hypothèse est confirmée par les expériences faites en matière de réduction des contributions d'exploitation dans le régime des allocations pour perte de gain. Des 185.000 artisans et commerçants tenus de payer des cotisations, 51.519 ont demandé, en 1944, une réduction des contributions et ont, à cette fin, apporté la preuve que leur revenu mensuel du travail n'atteignait pas 300 francs : 16.147 d'entre eux établirent même que leur revenu mensuel ne dépassait pas 150 francs. Nous pouvons donc en conclure que la situation pécuniaire d'une grande partie des artisans et commerçants ne leur permet pas de prendre des mesures individuelles de prévoyance suffisantes contre les conséquences économiques de la vieillesse et du décès.

A ceux qui prétendent que les artisans et commerçants auraient plus facilement que d'autres la possibilité de continuer à travailler après l'âge de 65 ans, on peut répondre qu'ils méritent, aussi bien que le salarié, de pouvoir prendre un peu de repos lorsqu'ils ont dépassé cet âge. Il ne paraît pas être non plus dans l'intérêt de l'artisanat que les personnes âgées soient contraintes de travailler aussi longtemps que possible et barrent ainsi la route aux jeunes. En laissant la place à ces derniers—s'ils ne peuvent prendre eux-mêmes des mesures de prévoyance pour assurer leurs vieux jours—, les vieillards tomberont avec le temps à la charge des jeunes. même s'ils collaborent dans l'entreprise. Or les jeunes devraient pouvoir travailler pour leur propre famille et pour le développement de l'entreprise.

On entend aussi dire, parfois, que les artisans et commerçants ont moins besoin que les salariés de l'assurance-survivants, les survivants d'un artisan décédé étant la plupart du temps en mesure de continuer l'exploitation de l'entreprise. Si cela est exact dans certains cas, il faut cependant se garder de généraliser. Au cours de ces dernières années, de nombreux artisans devaient fermer leur entreprise pendant qu'ils étaient mobilisés, à moins qu'ils eussent pu trouver du personnel auxiliaire: mais ce personnel voulait évidemment être payé et ne remplaçait souvent qu'imparfaitement le chef d'entreprise. De plus, les veuves doivent se vouer en premier lieu à l'éducation et aux soins des enfants et ne peuvent par conséquent consacrer que peu de temps à l'entreprise.

En résumé, on peut affirmer qu'il existe, dans l'artisanat et le commerce également, un besoin important de sécurité contre les conséquences économiques de la vieillesse et du décès. Nous devons aussi constater, à cette même occasion, que, dans l'artisanat et le commerce, on a jusqu'à ce jour beaucoup moins tenu compte de ce besoin que dans la classe des salariés. La statistique suisse des caisses de pension 1941/42 donne à ce propos des renseignements intéressants.

Pour les personnes de condition indépendante, il n'existe aujourd'hui que quelques rares institutions d'assurances, que ce soient des caisses de pensions ou des assurances de groupes : citons par exemple celles ouvertes aux maîtres bouchers, aux ramoneurs et aux médecins. Parmi les 420.000 membres de caisses de pensions et d'assurances de groupes, les indépendants repré-

sentent à peine 5 pour cent, soit 12.000 assurés en chiffre rond. Cela signifie que seulement 5 pour cent des quelques 240.000 personnes de condition indépendante âgées de 20 à 65 ans sont affiliées à une institution d'assurances. Comme un grand nombre de ces personnes appartiennent aux professions libérales, ainsi qu'à l'industrie et au commerce, on doit estimer très bas le nombre des artisans qui sont déjà assurés.

La situation est tout autre pour les salariés, puisque environ un quart de tous les salariés sont affiliés à des institutions d'assurances. En outre, les prestations des caisses pour ouvriers et employés sont en moyenne plus élevées que celles des institutions d'assurances auxquelles appartiennent les personnes de condition indépendante. La rente annuelle allouée par les caisses pour ouvriers et employés est en moyenne d'environ 2500 francs et permet ainsi d'assurer un soutien efficace. Or, dans les institutions d'assurances dont font partie les personnés de condition indépendante, la rente moyenne n'est que de 500 francs et doit donc être considérée comme tout à fait insuffisante.

Nous voyons que les salariés sont beaucoup mieux protégés - et dans une mesure plus vaste - contre les conséquences économiques de la mort et de la vieillesse que les artisans et commercants, bien que ces derniers aient à peine moins besoin de cette aide que les salariés. Par conséquent, l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants représente même, pour l'artisanat. un plus grand progrès et une nécessité sociale encore plus forte que pour la classe ouvrière. Pour les personnes de condition indépendante, l'assurance-vieillesse et survivants n'offre pas seulement une protection matérielle contre la vieillesse et le décès, mais leur permet encore de remplir l'obligation morale qui leur incombe de prendre soin de leurs ouvriers et employés atteints par l'âge ainsi que des survivants de leurs ouvriers et employés décédés prématurément. L'artisanat ne pourrait en aucun cas renoncer à améliorer la situation sociale de ses travailleurs par une protection plus grande contre les conséquences économiques de la vieillesse et du décès ; le développement constant des institutions de prévoyance dans l'industrie et certaines branches du commerce le placerait sinon devant des difficultés toujours croissantes dans le recrutement d'une main-d'œuvre capable. Et si l'artisanat devait créer pour ses salariés ses propres institutions de prévoyance, comme l'industrie et le commerce l'ont déià fait

en partie, cela reviendrait en moyenne sensiblement plus cher à l'employeur, si cher même que beaucoup de branches ne seraient absolument pas en mesure de le faire. Il est en outre, de toute évidence, d'une *importance psychologique considérable* que le patron puisse contribuer à assurer dans une certaine mesure à

son personnel une vieillesse exempte de soucis.

L'assurance-vieillesse et survivants permet aux artisans de contribuer, à relativement peu de frais, à subvenir aux besoins de leurs ouvriers et employés; elle modère ainsi pour leur personnel l'attrait exercé par d'autres professions qui peuvent, plus facilement que l'artisanat, assurer par leurs propres moyens leurs salariés contre les conséquences pécuniaires de la vieillesse et du décès. L'assurance-vieillesse et survivants contribue ainsi pour une large part à combattre le manque de main-d'œuvre dans l'artisanat.

Naturellement, l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants ne sera pas qu'un grand progrès social pour l'artisanat et ne facilitera pas seulement le recrutement du personnel, mais elle imposera aussi des sacrifices. La cotisation de 2 pour cent que les employeurs paient depuis 1940 sur la base du régime des allocations pour perte de salaire est maintenue; mais elle constitue une cotisation relativement peu élevée pour l'assurance des employés et ouvriers de l'artisanat contre les conséquences économiques de la vieillesse et de la mort. Les cotisations que les personnes de condition indépendante doivent verser pour leur propre assurance et celle de leurs proches seront en moyenne un peu plus élevées que les cotisations dans le régime des allocations pour perte de gain. Mais elles sont adaptées automatiquement à la capacité financière réelle, car elles sont calculées sur la base du revenu net du travail (qui ne doit pas être confondu avec le revenu imposable); par conséquent, elles sont plus équitables que les cotisations du régime des allocations pour perte de gain, qui sont fixées selon les conditions régionales et la somme des salaires. Il faut insister sur le fait qu'il s'agit ici de cotisations d'assurance que l'artisan a un intérêt primordial à payer; car le droit à la rente est subordonné à ce paiement, et le montant de cette rente dépend de celui de la cotisation.

Les sacrifices demandés à l'artisanat sont-ils en rapport exact avec les avantages que l'on attend de l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants? Nous pouvons répondre par un oui catégorique à cette question; l'artisanat pris dans son ensemble est constitué par des groupes professionnels qui ne seraient pas à même de créer, par leurs propres moyens, pour leurs proches et pour leur personnel, une assurance de même valeur sociale que l'assurance-vieillesse et survivants.

Considérant ces faits, on ne s'étonnera pas que l'Association suisse des arts et métiers, lors de son assemblée des délégués des 5 et 4 mai 1947, à St-Gall, ait décidé, par 515 voix contre 58, d'appuyer l'action en faveur de l'assurance-vieillesse et survivants.

L'équilibre financier de l'assurance

Dans l'édition de langue allemande de la « Revue à l'intention des caisses de compensation », de juin 1947, a paru un article intitulé « Das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung » (« L'équilibre financier de l'assurance »).

Par suite d'un concours de circonstances fâcheux, nous ne sommes pas à même de faire figurer dans le présent numéro la version française dudit article. Toutefois, les personnes qui auraient quelque intérêt à en prendre connaissance peuvent le demander à l'office fédéral des assurances sociales, Effingerstrasse 33, à Berne, qui le leur remettra gratuitement sous forme d'exemplaire multigraphié.

Revue de l'étranger

L'assurance-vieillesse et survivants aux Pays-Bas

A. Généralités.

La couverture du risque vieillesse et invalidité par une assurance sociale date, aux Pays-Bas, de la loi du 5 juin 1915. Toutefois, cette législation n'a été introduite que par étapes et le régime n'est entré complètement en vigueur que le 5 décembre 1919. De nombreuses modifications ont eu lieu par la suite, notamment en 1925 et 1929.

B. Les personnes assurées.

Les Pays-Bas ont dès le début adopté un système d'assurance de classe obligatoire limité aux salariés. Ne sont toutefois pas englobées dans cette assurance, les personnes n'ayant pas 14 ans, celles dont la rémunération excède 2000 florins par an, les salariés accomplissant un travail irrégulier et de courte durée, les invalides ou pensionnés de l'Etat, les personnes auxquelles l'employeur garantit une rente de vieillesse, celles qui sont au service d'entreprises de chemins de fer, celles dont les rentes d'invalidité ou de vieillesse sont réglées par le droit public (mineurs), si les prestations versées sont reconnues suffisantes. Une autre exception a été faite pour les personnes qui occupent un emploi salarié après l'accomplissement de leur 55° année seulement et les étrangers occupés dans des entreprises n'ayant pas leur siège aux Pays-Bas ou qui habitent l'étranger. Celles-ci ne sont également pas soumises à l'assurance obligatoire.

Celui qui a été obligatoirement assuré et occupe par la suite un emploi pour lequel il n'est pas tenu de participer à l'assurance reste cependant affilié s'il ne demande pas sa libération. Toutefois, il ne peut invoquer à l'appui de sa demande la limite de revenu que si son salaire annuel dépasse 5000 florins, alors que pour l'affiliation initiale, la limite de salaire pour ne pas être englobé est de 2000 florins. C'est une particularité du système néerlandais qu'il convient de souligner.

Ce régime comporte en outre une assurance volontaire, accessible à toute personne, sans limite d'âge, mais cette assurance a été très peu pratiquée.

A la fin de l'année 1955, le nombre des personnes obligatoirement assurées s'élevait à 5 050 000, soit le 58,5 pour cent environ

de la population.

C. Les cotisations.

Elles ont été fixées par classes de salaire. A cet effet, les assurés ont été répartis en cinq classes. La loi a prévu que le classement des assurés serait effectué soit : a) d'après leur salaire, ou b) suivant le lieu de travail, le sexe, l'âge et le danger que présente l'occupation. En fait, bien qu'il ait été tenu compte, dans une certaine mesure, du salaire, ce sont avant tout les critères mentionnés sous lettre b) qui ont prévalu.

Le tableau ci-dessous indique de quelle manière le classement a généralement été appliqué ainsi que le montant des cotisations hebdomadaires.

		Cotisations hebdomadaires			
Classe	lasse Bases de classement des salariés		en francs suisses¹)		
I	Personnes rémunérées en nature .	0.25	0.40		
II	Femmes des categories moins favo-				
TTT	risées	0.30	0.49		
III	Jeunes gens de 14 à 18 ans et fem- mes de 14 à 21 ans	0.40	0.65		
IV	Hommes de 18 à 21 ans et femmes	0.10	0.00		
	de 21 ans et plus	0.50	0.81		
V	Hommes de 21 ans et plus et fem- mes appartenant à des catégories				
	spéciales (travaux dangereux) .	0.60	0.97		

Les cotisations sont entièrement à la charge des employeurs, sauf si les assurés restent assujettis alors qu'ils auraient le droit d'être libérés ou s'ils font partie d'une classe supérieure à celle à laquelle ils sont obligatoirement rattachés.

L'employeur verse ce montant chaque semaine, généralement par apposition de timbres sur des « cartes de rentes », auprès du « Conseil du travail ». Ce dernier verse à son tour les sommes encaissées ou les cartes à la Banque d'assurance après avoir procédé à la récapitulation des cotisations versées par inscription de celles-ci sur un carnet individuel de rentes.

D. Les prestations.

La loi prévoit des rentes d'invalidité, de vieillesse et de survivants (veuves et orphelins). Ces prestations sont servies chaque semaine; il est cependant prévu des paiements trimestriels, si le montant annuel des prestations est inférieur à 26 florins.

Nous n'examinerons ci-dessous que les prestations destinées à couvrir le risque vieillesse et décès. Ce sont la rente de vieillesse, la rente de veuve et la rente d'orphelin.

I. La rente de vieillesse.

Le droit à la rente de vieillesse ne dépend ni du revenu de l'assuré ni de l'abandon par lui d'une activité lucrative. Aucune différence n'est faite entre les ayants droit mariés et ceux qui sont célibataires, veufs ou divorcés. La seule condition imposée est l'accomplissement par l'intéressé de sa 65° année, à l'expiration de laquelle il doit présenter une requête pour que cette rente lui soit servie.

La rente annuelle se compose d'un montant de base dépendant des cotisations versées et d'un supplément de rente.

1. Montant de base.

Celui-ci est égal au montant total des cotisations versées multiplié par 260 et divisé par le nombre de semaines qu'a duré l'assurance. Il n'est pas tenu compte de certaines semaines, de même que des cotisations versées au cours de celles-ci, à moins qu'elles ne soient favorables à l'intéressé. C'est notamment le cas pour la période qui a précédé le 16e anniversaire, si 150 cotisations au moins, ont été versées dès cette époque, ou pour celles des cinq années précédant l'époque à laquelle l'assuré a présenté une requête tendant à l'obtention d'une rente, soit donc depuis l'âge de 60 ans.

2. Supplément de rente.

Aucune condition n'est liée à l'octroi de ce supplément et celui-ci comprend le 11,2 pour cent de l'ensemble des cotisations versées pendant la durée de l'assurance : il n'est jamais inférieur au montant de base.

Un exemple illustrera la manière dont s'effectue le calcul de la rente.

Un ouvrier a travaillé dans une usine dès l'âge de 14 ans. Son employeur a versé les cotisations légales jusqu'au moment où l'intéressé a atteint l'âge de 65 ans, sans interruption. De 14 à 18 ans, l'assuré faisait partie de la 5° classe, de 18 à 21 ans, de la 4° classe et dès 21 ans de la 5° classe de cotisations. A partir de 61 ans, il a appartenu de nouveau à la 5° classe.

Mode de calcul.

```
208 cotisations à 0.40 florins
4 ans en 3e classe, soit
                                                                    83.20 florins
3 ans en 4e classe,
                             156
                                     >>
                                              » 0.50
                                                              =
                                                                    78.---
                                                                             11
40 ans en 5e classe.
                           2080
                                     >>
                                              » 0.60
                                                       >>
                                                                 1248.---
                                                              =
                                                                             >>
4 ans en 3e classe.
                            208
                                              » 0.40
                                     >>
                                                                    83.20
                                                                             37
Total
                           2652 cotisations
                                                              = 1492.40 floring
                             1492.40 \times 260
Rente de base =
                                                 = 146.30 floring
                                   2652
                             1492.40 \times 11.2
Supplément de rente =
                                                 = 167.15 floring
                                    100
Rente annuelle servie
                                                 = 313.45 florins
(soit 509 francs suisses, au cours officiel de 162.40).
```

Remarque: En retranchant du calcul le temps pendant lequel l'assuré n'avait pas encore 16 ans ou avait plus de 60 ans, ainsi que les cotisations versées, on obtiendrait une rente annuelle formée d'une rente de base de 151.86 florins et d'un supplément de 149.68 florins, soit en tout 301.54 florins (489 francs 70 centimes suisses); ce résultat étant moins favorable pour l'intéressé, ces périodes doivent être prises en considération.

II. Les rentes de surpipants.

Si l'assuré meurt, ses survivants ont droit, sous réserve des conditions énumérées ci-dessous, à des rentes.

1. La rente de veuve.

Cette rente est servie à l'épouse d'un assuré décédé si elle est invalide ou lorsqu'elle a atteint l'âge de 60 ans, si son mari avait versé 40 cotisations hebdomadaires au moins, avant son décès. En outre, le mariage doit avoir eu lieu avant l'octroi d'une rente d'invalidité à l'assuré ou l'accomplissement de sa 60° année. Le montant est de 6/5 du montant de base de la rente de vieillesse (ou d'invalidité) à laquelle l'assuré aurait eu droit s'il n'était pas décédé. Aucun supplément de rente n'est accordé.

2. La rente d'orphelin.

La loi néerlandaise a prévu une rente d'orphelin quand l'un des parents (père ou mère) décède et s'il est assuré. Il s'ensuit que si les deux parents sont morts et s'ils étaient tous deux assurés, leurs enfants auront droit à deux rentes. Les autres conditions attachées à l'octroi de ces prestations sont que les enfants

n'aient pas encore accompli leur 14° année. Ont, en outre, droit à cette rente les enfants qui, pendant l'année qui a précédé le décès de l'assuré, ont été entretenus à ses frais dans sa famille et n'ont plus aucun soutien après sa mort, ou ceux qui, n'ayant plus de père, ont été entretenus par leur mère assurée, jusqu'à son décès.

Enfin, l'enfant légitime d'une assurée remariée a droit, au décès de son beau-père, à une rente d'orphelin; celle-ci sera cependant établie d'après la rente à laquelle sa mère aurait droit.

Ces diverses prestations d'orphelins sont subordonnées au versement, par l'assuré, de 40 cotisations hebdomadaires au moins, avant son décès.

Le montant global de la ou des rentes servies aux orphelins d'un assuré s'élève aux 6/5 du montant de base de la rente servie à l'assuré ou à laquelle il aurait eu droit et cela quel que soit le nombre des enfants n'ayant pas encore atteint leur 14e année. Cependant, les rentes d'orphelins et les rentes de veuves additionnées ne peuvent dépasser le montant de la rente à laquelle l'assuré aurait eu droit le jour de son décès.

Exemple: Nous supposerons qu'un ouvrier réunit les conditions indiquées dans le premier exemple (voir ci-dessus, page 377) et qu'il meurt à 65 ans en laissant une veuve et deux enfants n'ayant pas encore atteint l'âge de 14 ans.

Calcul des rentes annuelles de survivants:

Montant de base de la rente de vieillesse: 146.30 florins.

Rente de veuve = $146.30 \times 6/5$ = 175.55 florins Rentes globales d'orphelins = $146.30 \times 6/5$ = 175.55 florins Total des rentes de survivants : 351.10 florins.

Ce montant étant supérieur à celui de la rente de vieillesse à laquelle l'assuré aurait eu droit s'il avait vécu (313.45 florins), chaque rente de survivants sera réduite dans la même proportion.

Rente de veuve $=\frac{313.45}{2}=156.70$ florins (254 francs 80 centimes suisses)

Rentes globales d'orphelins = $\frac{313.45}{2}$ = 156.70 florins

La rente annuelle servie à chacun des deux orphelins s'élève ainsi à

 $\frac{156.70}{2} = 78.35 \text{ florins (127 francs 40 centimes suisses)}.$

E. La participation des pouvoirs publics.

La couverture financière de l'assurance n'est pas seulement garantie par les cotisations versées par les employeurs, mais également par des contributions de l'État versées à titre temporaire et destinées à combler le déficit de la génération transitoire comprenant les assurés qui, à l'époque de la promulgation de la loi, étaient âgés de 55 à 65 ans. En effet, nous avons vu que les personnes ayant atteint l'âge de 55 ans ne seront plus assurées obligatoirement. Cependant, lors de l'entrée en vigueur de l'assurance, tous les salariés n'avant pas encore atteint leur 65° année ont été assujettis à l'assurance obligatoire. La participation de l'Etat au financement des rentes servies a été décrétée par la loi du 5 juin 1915, mais le montant de celle-ci a été modifié à plusieurs reprises. La loi du 29 décembre 1952 a fixé la contribution de l'Etat à 11 125 000 florins (18 065 752 francs suisses) pour l'année 1952, 3 723 000 florins (6 045 152 francs suisses) pour les années 1953 et 1954, 10 225 000 florins (16 602 152 francs suisses) pour les années 1955 et 1956 et 17 225 000 florins (27 970 152 francs suisses) pour chacune des 58 années suivantes.

F. Organisation.

La gestion de l'assurance est confiée à la Banque d'assurance de l'Etat, qui en assume la responsabilité. Cette administration a deux organes, soit la direction qui prend toute décision relative à l'octroi de prestations et le comité de surveillance qui approuve la gestion, les dépenses et les placements de fonds ordonnés par la direction.

Les Conseils du travail sont les organes locaux jouant le rôle d'intermédiaires entre la Banque d'assurance et les assurés. Ils contrôlent le versement des cotisations par les assurés et tiennent à jour les carnets individuels des rentes. Ils prennent toute décision concernant le paiement des cotisations.

Les contestations relatives à ces décisions, de même qu'à celles de la Banque d'assurance de l'Etat concernant l'octroi de rentes, sont susceptibles d'être revisées, en premier ressort par les Conseils d'appel et en dernière instance par le Conseil central d'appel. Les membres de cette dernière autorité et les présidents des Conseils d'appel sont des juges de carrière nommés par la reine.

La couverture du risque vieillesse et décès dans le cadre de la nouvelle loi sur la sécurité sociale en France

A. Généralités.

Comme dans de nombreux autres pays, la couverture du risque vieillesse et décès ne fait également pas, en France, l'objet d'une loi particulière. Il est compris dans l'ensemble de son système d'assurances sociales. C'est donc le principe de l'unité des assurances et non celui d'assurances multiples qui a prévalu dans ce pays. Nous ne nous attacherons cependant qu'à l'assurance-vieillesse et décès et ne parlerons qu'incidemment, là où l'intelli-

gence du sujet l'exige, des autres risques couverts.

L'assurance-vieillesse obligatoire a été introduite en France, conjointement avec l'assurance-invalidité, par la loi sur les retraites ouvrières et paysannes du 5 avril 1910 (revisée en 1912, 1915 et 1918). Cette loi bornait toutefois l'obligation aux seuls salariés dont le revenu restait inférieur à certaines limites. Un régime totalement nouveau fut institué par la loi du 5 avril 1928 couvrant à la fois le risque maladie, maternité, vieillesse, invalidité et décès, loi adoptée par les Chambres après sept ans de délibérations et modifiée en 1950 déjà, avant même sa mise en vigueur qui eut lieu en 1950 également. Mais cette loi ne dépassa cependant pas le cadre d'une assurance de classe n'englobant que les salariés; même les divers amendements qui suivirent ne lui enlevèrent pas ce caractère. Il fallut pour cela que la France procédât à une refonte totale de son système d'assurances sociales. Ce fut l'objet de la loi du 22 mai 1946 portant généralisation de la sécurité sociale et des autres décrets s'y rapportant. Actuellement, la France est ainsi dotée d'un système de sécurité sociale basé sur le principe de l'universalité et couvrant les risques suivants : maladie, maternité, accidents, invalidité, vieillesse, décès.

A quoi il faut encore ajouter le régime des allocations fami-

liales.

Comme nous l'avons dit plus haut, nous nous limiterons au risque vieillesse et décès.

B. Les personnes englobées dans l'assurance,

Nous avons vu que jusqu'à une date très récente les assurances sociales étaient, en France, limitées aux seuls salariés. Le

système actuel a, en revanche, fait sien le principe de l'universalité. Toute la population domiciliée en France se voit ainsi comprise dans cette vaste œuvre de sécurité sociale, et ce sans distinction de nationalité, du moins pour ce qui est des salariés ; les non salariés étrangers attendent encore leur régime.

Deux exceptions ont cependant été faites au principe de l'obligation générale. L'une concerne les fonctionnaires (ils bénéficient d'un statut spécial) et l'autre les personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative. Ces dernières peuvent néanmoins s'assu-

rer volontairement dans les deux cas suivants :

- a) lorsqu'elles travaillent sans rémunération dans l'exploitation familiale et si elles n'ont pas encore atteint l'âge de 40 ans (le conjoint toutefois, même s'il travaille sans rémunération dans l'exploitation familiale, est obligatoirement assuré);
- b) lorsqu'elles cessent d'être obligatoirement assurées parce qu'elles n'exercent plus d'activité lucrative.

C. Les cotisations.

Les cotisations sont calculées en un certain pour cent du gain de l'intéressé. Elles sont, pour le salarié, perçues directement à la source, c'est-à-dire par le patron lors de chaque paie. Le taux est différent selon que l'assuré est salarié ou exerce une activité indépendante. L'employeur supporte la moitié des cotisations versées globalement pour les assurances sociales, cotisations dans lesquelles sont comprises celles destinées au risque vieillesse et décès; toutefois, l'employeur a encore à sa charge exclusive certaines cotisations perçues en vue de financer des prestations en faveur des salariés. Nous allons voir plus en détail, au paragraphe ci-après, de quelle manière ces cotisations se répartissent entre employeur et salarié et quelle est au total la charge incombant à chacun d'eux.

I. Les cotisations des salariés et des personnes exerçant une activité non agricole assimilée à un emploi salarié.

La cotisation totale au titre de la sécurité sociale forme le 52 pour cent du salaire versé par l'employeur. Cette cotisation est en partie supportée par l'employeur et en partie par le salarié. Certaines cotisations ne sont supportées que par l'employeur. Voyons de quelle manière cette répartition a lieu.

1. Cotisations destinées aux assurances sociales proprement dites. Elles sont supportées par parts égales entre l'employeur et le salarié et se décomposent de la manière suivante :

Risque couvert										Taux en pour cent du salaire	
Maladie, Vieillesse Invalidité							4,8	· ·			
mvanuite	•	•	•	•	•	٠	•	•	Tot	tal	12

Le patron supporte la moitié, soit 6 pour cent ; les autres 6 pour cent sont à la charge du salarié. Si l'on ne considère que l'assurance-vieillesse, la cotisation versée par le salarié s'élève ainsi à 5 pour cent de son gain. En ce qui concerne le décès, il n'est guère possible de faire un calcul même approximatif se rapportant à la cotisation prélevée pour assurer ce risque, car le taux de 4,8 pour cent comprend également l'assurance-maladie et l'assurance-maternité.

2. Cotisations à la charge exclusive du patron en faveur d'autres prestations aux salariés. Outre la cotisation de 6 pour cent que nous venons de voir, le patron a encore à sa charge exclusive :

la	cotisation por	ır financer l	les allocati	ons		
	familiales				12 pour	cent
la	cotisation por					
	vieux travaille	eurs (voir par	agraphe G) .	4 pour	cent
			$T\epsilon$	otal	16 pour	cent

Ce total devrait encore être augmenté d'une cotisation à taux variable couvrant le risque « accident de travail » et qui est actuellement de 4 pour cent.

5. Le total de 52 pour cent que nous avons vu au début se répartit donc ainsi : 26 pour cent à la charge de l'employeur et 6 pour cent à celle du salarié.

II. Les cotisations des personnes exerçant une activité professionnelle non salariée et non agricole.

Une cotisation spéciale d'assurance-vieillesse a été prévue pour ces personnes. Elle s'élève à 9 pour cent du gain ou du revenu professionnel servant de base à l'impôt cédulaire. Le revenu soumis à cotisation ne peut être inférieur ni au gain du salarié le mieux rémunéré par l'intéressé lorsque celui-ci est un patron, ni au salaire de l'ouvrier manœuvre le moins favorisé travaillant dans le chef-lieu du département, lorsque l'intéressé n'est pas patron.

III. Les cotisations des conjoints des personnes appartenant aux deux catégories précitées et n'exerçant aucune activité professionnelle.

Ces personnes doivent s'acquitter d'une cotisation en faveur de l'assurance-vieillesse et survivants de 9 pour cent du montant minimum de la rente de vieillesse servie pour les assurances sociales à l'âge de 65 ans. (Ce minimum est actuellement de 15 000 francs français par année, soit 545 francs au cours officiel de 5,655 que nous adopterons par la suite.)

IV. Les cotisations des personnes n'entrant dans aucune des trois catégories mentionnées et n'appartenant pas aux professions agricoles.

Elles sont également de 9 pour cent du montant soit du revenu ayant servi à établir l'impôt général sur le revenu de l'année précédente, soit de la moitié du salaire de base de l'ouvrier manœuvre le moins favorisé travaillant au chef-lieu du département.

V. Les cotisations des domestiques et gens de maison, des poyageurs de commerce et des dockers.

Un système spécial de taux forfaitaires sera encore fixé pour cette catégorie de personnes.

VI. Personnes relevant des professions agricoles et forestières.

Ces personnes, quoique comprises dans l'organisation de la sécurité sociale, ont encore leur régime particulier. Des dispositions spéciales sont prévues, mais les modalités ne sont pas encore définitivement arrêtées.

VII. Les cotisations des personnes facultativement assurées.

Ces cotisants sont répartis en quatre classes suivant le gain qu'ils avaient alors qu'ils étaient obligatoirement assurés ou, lorsqu'ils n'ont jamais été obligatoirement assurés (membres de la famille de l'employeur travaillant dans l'entreprise familiale), suivant celle d'un travailleur de la même catégorie.

Voici quels en sont les montants en francs français:

Cl	lasse de	salaire	Cotisations mensuelles au titre assurance-vieilless		
jusqu'à	40 000			200	
de	40 001 à	80 000 .		400	
de	80 001 à	110 000.		600	
au-dessus	de	110 000.	.	800	

VIII. Les personnes exonérées des cotisations.

Sont exonérées du paiement de toute cotisation :

- a) les personnes de plus de 65 ans qui n'exercent plus aucune activité professionnelle ou de 60 ans lorsqu'elles sont inaptes au travail et bénéficient à ce titre d'une rente de vieillesse ou de l'allocation aux vieux :
- b) les enfants à charge, bénéficiant des allocations familiales, soit ceux de moins de 16 ans ou ceux qui sont en apprentissage et qui ont moins de 17 ans, ou ceux n'ayant pas encore 20 ans et qui font des études;
- c) les infirmes et les incurables privés de ressources, les invalides titulaires d'une pension d'invalidité ou d'une rente d'accident du travail :
 - d) les chômeurs complets inscrits à un office de travail.

IX. Maximum de la cotisation.

Les revenus du travail qui dépassent 125 000 francs français par an (soit 4545 francs suisses) ne sont plus soumis à cotisation pour tout montant supérieur à ce chiffre.

D. Les prestations.

L'assurance-vieillesse.

I. Principes généraux.

- 1. Les conditions mises à l'octroi des rentes de vieillesse :
- a) Avoir atteint l'âge requis. Les rentes de vieillesse sont accordées à l'âge de 60 ans. L'assuré peut néanmoins demander

qu'elles lui soient servies plus tard, auquel cas leur montant est augmenté de 4 pour cent du salaire de base pour chaque année d'assurance accomplie postérieurement à cet âge;

b) Justifier d'un nombre suffisant d'années d'assurance.

Pour toucher la rente entière, l'intéressé doit avoir été assuré pendant 50 années au moins. En cas contraire, il touche des rentes partielles.

2. Nature juridique du droit à la rente :

Le droit aux prestations est inconditionnel. Les rentes sont servies sans égard à la situation pécuniaire de l'assuré et même s'il exerce encore une activité lucrative.

- 3. Statut de la femme :
- a) La femme seule. Aucune différence n'est faite à son sujet avec l'assuré du sexe masculin : elle paie des cotisations et touche des rentes d'après les mêmes principes.
- b) La femme mariée. Elle verse, comme nous l'avons vu (cf. lettre C, chiffre III, « Les cotisations du conjoint ») des cotisations indépendamment de celles de son mari ; elle possède ainsi son propre droit aux prestations dès l'âge de 60 ans révolus.
 - 4. La situation des couples :

Du moment que la femme possède son propre droit à la rente, il n'existe, cela va sans dire, pas de rentes de couples .Il n'y a également pas de suppléments d'épouses pour le cas où l'époux aurait atteint l'âge donnant droit aux prestations et où l'épouse serait encore plus jeune. Chacun des conjoints doit avoir eu 60 ans pour toucher sa rente.

II. Les montants des rentes.

Le mode de calcul des rentes est différent selon que l'intéressé a été assuré pendant 50 années ou pour une période moindre.

1. Si l'intéressé a été assuré pendant 50 années, la rente sera de 20 pour cent du salaire annuel moyen des dix dernières années. Nous l'appellerons par la suite la rente normale.

Nous savons que l'assuré peut retarder l'ouverture du droit à sa rente. S'il fait usage de cette faculté, les prestations seront augmentées dans une certaine proportion, soit de 4 pour cent

du salaire de base pour chaque année d'assurance accomplie postérieurement à l'âge de 60 ans. Il touche ainsi à 65 ans le 40 pour cent et à 70 ans le 60 pour cent de son salaire annuel moyen des dix dernières années.

La rente de 40 pour cent est cependant déjà servie à l'âge de 60 ans et non seulement de 65 ans, lorsque l'assuré a soit exercé pendant vingt ans au moins une activité pénible déterminant l'usure prématurée de l'organisme ou est reconnu inapte au travail.

Si l'assuré a élevé trois enfants au moins jusqu'à l'âge de 16 ans, il verra ses prestations augmentées de 10 pour cent.

2. Si l'intéressé a été assuré pendant moins de 50 ans mais pendant plus de 15 ans, la rente est égale à autant de trentièmes de la rente calculée selon le principe admis pour l'assuré ayant cotisé pendant 30 ans.

Admettons par exemple un citoyen français qui a 40 ans au moment où il entre dans l'assurance. Lors de l'ouverture du droit à la rente, à 60 ans, il aura donc été assuré pendant 20 ans. Son gain annuel moyen pendant les 10 dernières années a été de 90 000 francs français. Nous aurons ainsi le calcul suivant (en francs français):

Rente normale annuelle (20 pour cent du salaire moyen de 90 000) 18 000 francs français

Rente annuelle due après participation à l'assurance pendant 20 ans (20/50 de la rente normale).

12 000 francs français

Si l'assuré a élevé 3 enfants au moins, ce montant sera majoré de 10 pour cent et par conséquent porté à 15 500 francs français par an (479 francs suisses).

- 5. Si l'intéressé a été assuré pendant moins de 15 ans, il y a lieu de distinguer deux cas :
- a) l'assuré a participé plus de 5 ans à l'assurance. Il a droit à une rente égale à 10 pour cent, d'une part, du total des cotisations pour l'assurance-vieillesse versées entre le 1^{er} juillet 1950 et le 51 décembre 1955 et, d'autre part, de la moitié des doubles

cotisations globales d'employeur et d'employé, versées depuis le 1^{er} janvier 1956. Si la rente est inférieure à 200 francs français (soit 7 francs suisses), les cotisations sont remboursées;

b) l'assuré a participé pour moins de 5 ans à l'assurance. Dans ce cas les cotisations lui sont remboursées.

L'assurance survivants.

Les prestations aux survivants sont accordées sous forme de versements uniques et de rentes.

- 1. Les versements uniques. Les personnes qui étaient effectivement à la charge totale et permanente de l'assuré au jour de son décès reçoivent un « capital décès » égal à 90 fois le gain journalier de base. Ce capital ne peut être inférieur à 2500 francs ni supérieur à 50 000 francs français (90 francs suisses et 1090 francs suisses).
 - 2. Les rentes. Elles sont de deux sortes :
- a) la rente de réversion de veuf ou de veuve. En cas de décès du titulaire de la rente, son conjoint a droit à une pension de réversion égale au 50 pour cent de la rente principale, s'il justifie des conditions suivantes :

être âgé de 65 ans au moins;

ne pas être titulaire d'une pension au titre de la sécurité sociale;

avoir été à la charge de l'assuré décédé;

n'avoir pas de ressources supérieures à la moitié de la pension de vieillesse du conjoint décédé;

le mariage doit avoir été contracté avant que l'assuré décédé n'ait atteint 60 ans et avoir duré deux ans au moins; cependant la pension de réversion est accordée, même si le mariage, contracté après le 60° anniversaire du titulaire de la pension, est intervenu avant le 19 octobre 1945.

La pension est majorée de 10 pour cent si le bénéficiaire a élevé trois enfants au moins jusqu'à l'âge de 16 ans.

b) la rente de veuve ou de veuf. La veuve du titulaire d'une pension, atteinte d'une incapacité de travail des 2/3 au moins et

le veuf atteint d'incapacité totale qui était à la charge de sa femme, ont droit à une rente égale à la moitié de celle à laquelle le conjoint a ou aurait eu droit, sans condition d'âge.

E. Les institutions d'assurance.

Les associations ou groupements qui assurent les risques déjà prévus par l'organisation de sécurité sociale doivent se placer sous le régime des sociétés mutualistes; leurs statuts doivent être approuvés par le ministre du travail et de la sécurité sociale.

Les groupements pratiquant les assurances sociales des professions agricoles sont dispensés de cette obligation, mais uniquement dans la mesure où leurs opérations se rapportent à ces assurances.

Les sociétés mutualistes sont tenues de se réassurer si elles ne remplissent pas les conditions techniques imposées pour chaque risque.

F. La couverture financière.

La couverture financière est garantie, comme nous le savons, par les cotisations (du salarié et de l'employeur) et par la participation des pouvoirs publics. A ce dernier sujet aucun chiffre ne peut encore être donné en ce qui concerne l'assurance-vicillesse proprement dite. Nous devons nous borner à considérer les sommes affectées à la sécurité sociale.

Tableau des sommes affectées à la sécurité sociale (en milliards de francs français).

Année	Assurances sociales	Altocalions aux vieux travailleurs	Allocations de travail		Total	Recettes du budget de l'Etat	Pour cent de la sécurité sociale sur les recettes de l'Etat
1945	30	7	29		66	215	30 %
1946	58	18	56		132	372	35 %
1947	49	37	55		161	500	38 %

¹⁾ Cf. paragraphe G.

Le système financier adopté serait, selon l'exposé des motifs de la loi du 19 octobre 1945 fixant le régime des assurances applicable aux assurés des professions non agricoles, celui de la répartition. Toutefois, si l'on examine les choses de près, l'on constate qu'il doit s'agir d'un système de répartition mitigé, car le fait de tenir compte, dans le calcul de la cotisation, du nombre d'années pendant lesquelles elles ont été versées et de ne servir la rente normale qu'à la condition d'avoir été assuré pendant 50 années, prouve qu'une certaine part a été faite à la capitalisation.

G. Le régime temporaire de l'allocation aux vieux.

Comme tous les assurés ne peuvent pas immédiatement profiter des prestations — puisque celles-ci dépendent dans une certaine mesure du nombre d'années pendant lesquelles l'intéressé a été assuré —, il a été institué, à titre transitoire, une allocation aux vieux. Une mesure semblable existait déjà lorsque les assurances sociales ne s'appliquaient qu'aux seuls salariés. C'était l'allocation aux vieux travailleurs. Il s'agit donc simplement de l'extension d'une mesure transitoire aux non salariés. Les prestations, variables selon la région qu'habite le bénéficiaire, s'élèvent annuellement aux montants suivants:

12 000 francs français dans les communes rurales de moins de 5000 habitants (456 francs suisses);

15 000 francs français dans les localités de plus de 5000 habitants (545 francs suisses) :

18 000 francs français dans la région parisienne (654 francs suisses).

L'allocation est majorée de 4000 francs pour le conjoint à charge et de 2000 francs par an pour le bénéficiaire ayant élevé au moins 5 enfants. Si les deux conjoints remplissent les conditions pour recevoir l'allocation, celle de l'épouse est réduite de moitié. Exemple : un couple de deux anciens salariés ayant eu 5 enfants recevra, dans la région parisienne :

Allocation											es français
>>	de co	njoi	nt	(1/2)					9 000	>>	>>
>>	spécia	ale	pou	r l'	édu	cati	on	de			
5 enfar	$_{ m its}$								2000	>>	>>
							То	tal			es français s suisses).

Les veuves d'un ayant droit âgées de 65 ans ou plus reçoivent la moitié de l'allocation. Elles reçoivent dès le 1^{er} juillet 1946 l'allocation entière, si elles ont en outre élevé au moins 5 enfants.

Pour avoir droit à ces versements, les conditions suivantes doivent être remplies :

- a) être de nationalité française;
- b) résider en France;
- c) avoir 65 ans au moins ou 60 ans en cas d'incapacité complète de travail;
- d) les ressources y compris l'allocation ne peuvent dépasser 45 000 francs français pour un célibataire et 60 000 francs français pour un couple (soit 1655 et 2181 francs suisses);
- e) avoir acquitté dès le 1^{er} janvier 1947 les cotisations d'assurance-vieillesse, sauf en cas d'exonération prévue légalement :
- f) ne pas bénéficier d'une retraite ou pension de l'organisation de la sécurité sociale.

Ce régime doit être appliqué, selon les informations reçues, durant les 15 premières années dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la sécurité sociale.

H. L'organisation.

La gestion de l'assurance-vieillesse est comprise dans celle de la sécurité sociale en général. Toutefois, pour ce qui concerne l'organisation technique, il a été prévu la création de caisses régionales d'assurance-vieillesse également chargées d'appliquer le régime des allocations aux vieux. En attendant la constitution de ces caisses, la gestion de l'assurance-vieillesse est confiée aux caisses de sécurité sociale qui sont soit primaires (en général au chef-lieu du département), régionales et finalement nationales.

L'organisation administrative est la suivante :

Les directions régionales de la sécurité sociale. Elles veillent à l'observation des obligations incombant aux employeurs et aux bénéficiaires, procèdent à la liquidation des allocations aux vieux travailleurs salariés. Elles contrôlent la gestion des caisses primaires et régionales de sécurité sociale et des caisses d'allocations familiales. Les décisions de ces caisses doivent être communiquées à la direction régionale qui peut, dans les huit jours, demander que l'exécution des décisions contraires à la loi ou de nature à compromettre l'équilibre financier soit suspendue jusqu'à décision ministérielle. Elles contrôlent encore le recouvrement de l'ensemble des cotisations versées aux caisses régionales d'assurance-vieillesse.

La direction générale de la sécurité sociale. Instituée au ministère du travail et de la sécurité sociale, elle est chargée de l'application de l'ensemble des législations de sécurité sociale. Cette direction dispose d'un service de contrôle général de la sécurité sociale, assumant le contrôle sur place des différents services et caisses.

Le conseil supérieur de la sécurité sociale. Créé auprès du ministère du travail et de la sécurité sociale, il est chargé de donner un avis sur toutes les questions dont il est saisi par le ministre. Ce conseil est assisté d'un comité technique d'action sanitaire et sociale.

Petites informations

Commission spéciale chargée d'étudier la procédure de revision et de contrôle dans le cadre de l'assurance-vieillesse et survivants.

Une commission spéciale, ayant mission d'examiner les questions de revision et de contrôle dans l'assurance-vieillesse et survivants et désignée par l'office fédéral des assurances sociales, a siégé les 11 avril, 14 mai et 22 mai 1947 sous la présidence de M. P. Binswanger. Elle a mis au point les principes relatifs à l'organisation des revisions de caisses et des contrôles des employeurs tels qu'ils devront être fixés dans l'ordonnance d'exécution. Ces principes s'inspirent des prescriptions contenues dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, mais s'en écartent cependant sur plusieurs points. La commission a veillé notamment à ce que les revisions des caisses et les contrôles des employeurs fussent en général effectués sans être soumis à des influences extérieures et par des experts comptables.

La tenue des comptes individuels de cotisations.

Le rapport de la commission spéciale chargée de préparer l'introduction du compte individuel des cotisations vient de paraître ; on peut se le procurer auprès de l'office fédéral des assurances sociales. Au cours de leur séance plénière des 23 et 24 mai 1947, les caisses cantonales de compensation ont été renseignées à fond, à l'aide de graphiques, sur les tâches qui leur incombent en matière de tenue des comptes individuels de cotisations. On prévoit de renseigner de la même manière, si possible avant la parution du présent numéro, les caisses de compensation professionnelles. Les caisses seront ainsi en mesure de préparer à temps leur organisation interne.

Commission spéciale chargée d'étudier la prise en considération des institutions d'assurance dans l'assurance-vieillesse et survivants.

La commission spéciale chargée d'étudier la prise en considération des institutions d'assurance dans l'assurance-vieillesse et survivants a siégé les 15, 24 et 25 avril, ainsi que le 2 mai 1947, sous la présidence de M. Kaiser,

chef de la section mathématique et statistique de l'office fédéral des assurances sociales. La commission avait pour tâche de trouver une solution aux questions non encore definitivement réglées concernant la reconnaissance institutions d'assurance. \mathbf{E} lle est parvenue notamment à fixer de façon simple et judicieuse la manière dont s'effectueront les règlements de comptes entre les institutions d'assurance reconnues et les caisses de compensation. Le décompte de l'institution d'assurance et celui de l'entreprise à laquelle l'institution est rattachée doivent pouvoir être effectués selon un plan établi, de facon à éviter un double travail en matière de règlements de comptes. En vue de garantir le solde non versé, la commission a établi une procédure extrêmement simple pour les institutions d'assurance reconnues libérées du versement du solde en faveur de la caisse de compensation. Les décisions de la commission font l'objet d'une récapitulation qu'il est possible de se procurer à l'office fédéral des assurances sociales.

Ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Les dispositions essentielles de l'ordonnance d'exécution ont été communiquées à la presse en date du 16 juin 1947 ; elles font l'objet d'un imprimé qui peut être obtenu à l'office fédéral des assurances sociales.

Que signifie l'assurance-vieillesse et survivants pour les paysans?

C'est sous ce titre que l'Union suisse des paysans a publié une brochure due à la plume du professeur Laur. Les cotisations que devront verser les entreprises agricoles et les rentes auxquelles pourront prétendre le paysan, sa famille ainsi que son personnel y sont illustrées au moyen de quelques exemples fort simples.

Considérant les avantages que l'assurance-vieillesse et survivants offre a la classe paysanne en particulier, l'auteur parvient aux constatations suivantes : « L'acceptation de l'assurance-vieillesse et survivants équivaudra, pour de très nombreux fils de paysans, à une reprise anticipée du domaine et elle rendra l'existence des parents plus indépendante. »

Le valet de ferme qui se fait vieux et qui, pour cette raison, n'a plus sa pleine capacité de travail, peut, grâce à sa rente, passer la fin de ses jours chez son maître et n'est plus renvoyé à l'assistance publique.

De plus, pour une veuve qui doit administrer la ferme seule avec ses enfants, les rentes de veuve et d'orphelins constituent une aide véritablement précieuse.

En ce qui concerne les paysans de la montagne, l'auteur conclut en observant qu'il n'existe guère de moyen plus efficace que l'assurance-vieillesse et survivants pour augmenter le revenu économique de ces régions. « Sur les monts et dans les vallées des régions alpestres habite une population dont les revenus sont maigres, les familles nombreuses et qui, de plus, vit fort longtemps. C'est dans des cas semblables que l'assurance accordera en particulier les secours auxquels aspirent les paysans de la montagne et des millions de francs s'en iront de la plaine à ces familles. »

Décisions de la commission fédérale de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Droit à la rente.

N° 50: Droit à la rente de la famille de veuve.

2. Revenu et fortune pris en considération.

N° 51: Evaluation du logement dont l'ayant droit est propriétaire.

3. Versement des rentes.

N° 52: Paiement partiel de la rente à un tiers.

No 50.

Droit à la rente de la famille de veuve.

Le fait que la veuve entretient ses enfants mineurs ne justifie nullement une déduction sur son revenu. Il est tenu compte de ces frais d'entretien dans la loi, qui prévoit que les limites de revenu de la mère et des enfants sont additionnées (anc. OE art. 8, al. 3; ACF revisé art. 5, al. 2; OE revisée art. 9 et 4, al. 2, lettre f).

Diritto alla rendita della famiglia della vedova.

Il fatto che la vedova mantiene i suoi figli minorenni non giustifica affatto una deduzione dal suo reddito. La legge tiene conto di tali spese di mantenimento prescrivendo l'addizione dei limiti di reddito della madre e dei figli (art. 8, terzo capoverso, DE testo vecchio; art. 5, secondo capoverso, DCF modificato; art. 9 e 4, secondo capoverso, lett. f, DE modificate).

 M_{me} O. fait ménage commun avec ses deux enfants mineurs. Comme elle ne possédait ni fortune ni revenu, la caisse fixa sa rente, en janvier 1946, à 820 francs par an. En juillet 1946, M_{me} O. faisait savoir à la caisse qu'elle travaillait depuis le 1_{er} juin et avait un salaire de 320 francs par mois. Tenant compte de cette nouvelle situation, la caisse retira alors à l'intéressée tout droit à la rente dès le 1_{er} juin (et demanda simultanément la restitution des rentes déjà touchées pour les mois de juin et juillet). — Ensuite de recours, la commission cantonale annula la décision de la caisse et accorda à la famille, pour l'année 1946, la rente maximum de 820 francs, en adoptant l'argumentation suivante : Pour le calcul de la rente en 1946, seul le revenu réalisé de juin à décembre 1946 serait déterminant ; si l'on déduisait de ce revenu le montant de 900 francs (2 \times 450 selon l'art. 5 OE) pour frais d'entretien des deux enfants, la différence entre le revenu entrant en considération et la limite de revenu de 2300 francs permettrait d'accorder la rente maximum de 820 francs par an.

L'office fédéral des assurances sociales a recouru auprès de la commission fédérale de recours en proposant de ne pas reconnaître le droit à la rente de l'intéressée depuis juin 1946. Ce recours a été admis pour les motifs suivants :

Selon l'article 7, 3e alinéa, de l'OE, le montant de la rente doit être déterminé sur la base de la nouvelle situation, lors de chaque changement important des conditions de revenu. Or, un tel changement ne se présente pas seulement en cas de cessation d'activité, mais aussi dans le cas contraire d'acceptation d'un emploi (voir la décision en la cause $B\ddot{a}r$, n° 14, Revue 1946, p. 680, et la décision en la cause $Gl\ddot{a}ttli$, n° 39, Revue 1947, p. 165). Cette réglementation peut aboutir dans certains cas à un résultat peut-être dur ; elle n'en correspond pas moins au principe de la rente de besoin, tel que le connaît le régime transitoire. Mme O. ayant accepté, en juin 1946, un emploi rémunéré à raison de 320 francs par mois, c'est avec raison que la caisse a effectué un nouveau calcul de la rente pour la période de juin à décembre 1946. Le revenu étant alors de 3600 francs en chiffre rond pour 12 mois, il dépasse largement la limite de revenu de 2300 francs, et la famille O. n'a par conséquent plus droit à la rente dès le 1er juin 1946.

La déduction de 900 francs, opérée sur le revenu de la mère par la commission cantonale de recours, à titre de frais d'entretien des deux enfants, ne peut d'autre part pas être faite; il est en effet déjà tenu compte de l'obligation d'entretien de la mère envers ses enfants par l'addition, à la limite de revenu applicable à la mère, des limites de revenu propres aux deux orphelins de père. (47/7, en la cause Oulevey, du 1er avril 1947.)

Nº 51.

Evaluation du logement dont l'ayant droit à la rente est propriétaire.

Le logement dont l'ayant droit à la rente est propriétaire doit être évalué, en règle générale, d'après l'article 5 OE. Demeure réservée une évaluation inférieure ou supérieure selon que l'ayant droit à la rente ou la caisse déclare des faits démontrant manifestement que le taux de l'article 5 OE est trop haut ou trop bas.

Valore locativo dell'abitazione in casa propria.

Il valore locativo dell'abitazione in casa propria dev'essere fissato, di regola, in base all'articolo 5 DE. È riservata una valutazione inferiore o superiore nel caso in cui il richiedente o la cassa di compensazione possa addurre fatti dimostranti che gli importi dell'articolo 5 DE sono troppo alti o troppo bassi.

La commission cantonale de recours a évalué à 250 francs le logement occupé par T. dans sa propre maison; marié, T. habite dans une région mi-urbaine. Dans son recours à la commission fédérale, T. fit valoir que son logement devait être évalué seulement à 120 francs. Son appartement ne se composerait que de deux pièces dans une grande et ancienne maison. L'une des chambres, au rez-de-chaussée, servirait de cuisine, et l'autre, au premier étage, de chambre à coucher. A M., de telles pièces ne pourraient se louer que 60 francs par année.

La commission fédérale de recours renvoya l'affaire à l'autorité de première instance pour compléter les faits et juger l'affaire à nouveau. Elle motiva ainsi sa décision :

Il y a lieu d'examiner si la valeur locative du logement habité par le recourant n'est que de 120 francs par année. Dans la cause Willi (n° 13, revue 1946, p. 679), la commission fédérale de recours a déclaré dans sa décision que, dans la détermination de la valeur locative du logement dont l'ayant droit à la rente est propriétaire, les montants fixés à l'article 5 OE peuvent être pris en considération aussi longtemps que la valeur du logement ne dépasse pas sensiblement ces montants. De même qu'il faut tenir compte d'une plus-value éventuelle, il faut inversément prendre en considération une moins-value importante, pour autant qu'elle soit établie.

(46/250, en la cause Traviani, du 7 mars 1947.)

Nº 52.

Paiement partiel de la rente à un tiers.

La question de savoir s'il est à craindre que la rente sera employée dans un but contraire à sa destination et celle touchant le montant partiel de la rente qui doit être, éventuellement, versé personnellement à l'ayant droit sont des questions d'appréciation.

Pagamento di parte della rendita nelle mani di terze persone.

La questione di sapere se bisogna dubitare che la rendita sia utilizzata in modo rispondente allo scopo suo e quella relativa alla parte di rendita che eventualmente deve essere versata nelle mani dell'avente diritto, sono questioni di apprezzamento.

 M^{11e} R. et M^{me} S. ont recouru contre la décision de la commission cantonale de recours de St-Gall du 16 décembre 1946, en la cause Rickenmann et Schiller (n° 13, Revue 1947, p. 246). La commission fédérale a rejeté le recours pour les motifs suivants :

La question de savoir s'il est à craindre que la rente sera employée contrairement à son but, et — dans l'affirmative — celle touchant au montant partiel de la rente qui doit être versé personnellement aux ayants droit sont — pour autant qu'il ne s'agisse pas de simples questions de faits — des questions d'appréciation, et, comme telles, ne peuvent faire l'objet de recours. En allouant 15 francs à chacune des deux recourantes pour leur usage personnel, soit environ un tiers des rentes mensuelles qui se montent respectivement à 40 francs et 33 fr. 40, le juge de première instance s'est montré bienveillant à l'égard des recourantes. Les sommes remises par les intéressées à l'établissement où elles sont hospitalisées et s'élevant respectivement à 2500 francs et 2000 francs étant épuisées et les recourantes étant complètement à la charge de l'assistance publique, il faut considérer comme exagérée leur prétention de demander à la commission fédérale de recours une augmentation de la somme qui leur est versée à titre d'argent de poche — jusqu'à concurrence de la moitié de la rente.

Le dossier ne contient aucune pièce qui établisse l'existence d'un contrat d'entretien viager ou d'une convention analogue entre M^{11e} R. et M^{me} S. d'une part et les autorités communales d'autre part. Quant à savoir si l'hôpital régional de R. est un bien communal ou une fondation indépendante, la question ne joue pas de rôle en l'espèce.

(47/22 et 23, en la cause Rickenmann et Schiller, du 19 avril 1947.)

Décisions des commissions cantonales de recours pour le versement de rentes aux vieillards et aux survivants

(régime transitoire)

1. Revenu et fortune pris en considération.

N° 18: Augmentation importante du revenu.

N° 19: Dessaisissement frauduleux d'éléments de la fortune.

2. Versement des rentes.

N° 20: Versement de la rente en mains de tiers.

3. Restitution de rentes.

N° 21: Restitution de montants de rentes indûment reçus.

Nº 18.

Augmentation importante du revenu.

Une augmentation de revenu est importante lorsque la modification du revenu a pour conséquence une augmentation ou une diminution de la rente mensuelle d'au moins 10 francs.

Aumento notevole del reddito.

Un aumento del reddito è notevole quando esso determina l'aumento o la diminuzione della rendita di almeno 10 franchi il mese.

La rente de vieillesse simple de Mme B., habitant en région urbaine, a été fixée à 470 francs, compte tenu de la pension de veuve que la maison B. verse à la requérante. Lorsque, plusieurs mois plus tard, la caisse apprit que la maison B. avait augmenté la pension, elle réclama à Mme B. la rétrocession de 110 francs. Mme B. recourut et allégua que la maison B. n'avait élevé la pension à 104 francs par mois qu'à partir du mois de juillet 1946, avec effet rétroactif au mois de janvier 1946, et qu'elle lui avait accordé une allocation mensuelle de renchérissement de 50 francs seulement pendant les mois d'août et d'octobre. En adressant la requête tendant à l'élévation de la rente, Mme B. n'aurait pu prévoir ces circonstances ; c'est pourquoi elle ne serait pas tenue à restitution.

La commission cantonale admit le recours et fonda sa décision sur les motifs suivants :

D'après l'article 7, alinéa 3, OE, le montant de la rente doit être déterminé sur la base de la nouvelle situation de l'ayant droit, lors de chaque changement important dans ses conditions de revenu et de fortune. Selon le chiffre 71 des directives publiées par l'office fédéral des assurances sociales, il y a « changement notable » lorsque la modification du revenu jus-

tifie une augmentation ou une diminution de la rente d'au moins 10 francs par mois. Dans le cas particulier, l'augmentation de la pension de veuve, d'après le calcul de la caisse pour 1946, justifierait une restitution totale s'élevant seulement à 110 francs ou 9 fr. 15 par mois. Conformément aux directives de l'office fédéral des assurances sociales, qu'il faut appliquer afin de sauvegarder le principe en vertu duquel le droit doit être égal pour tous, il ne saurait donc être question, en l'espèce, d'une augmentation importante du revenu.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville, en la cause Brüllmann, du 2 avril 1947.)

No 19.

Aliénation frauduleuse d'éléments de la fortune.

S'il ressort des circonstances que la cession d'éléments de la fortune à un proche parent a eu exclusivement pour but l'obtention d'une rente, la fortune doit être prise en considération dans le sens de l'article 6, 2° alinéa. OE.

Alienazione fraudolenta di elementi della sostanza.

Se dalle circostanze risulta che la cessione di elementi della sostanza a parenti prossimi è avvenuta esclusivamente allo scopo di ottenere una rendita, la sostanza dev'essere computata nel senso dell'articolo 6, secondo capoverso, DE.

Mme Vve D., née en 1875, a présenté en juillet 1946 une requête tendant à l'obtention d'une rente de vieillesse; elle indiquait posséder une fortune de 36 920 francs et avoir des revenus de 1404 francs. Cette demande a été refusée en septembre 1946, la limite légale de 1750 francs étant largement dépassée. A la suite de ce refus et par acte notarié du 23 octobre 1946, la recourante a fait cession à sa fille Marguerite de la totalité de sa fortune, soit 36 000 francs, cela en raison des prestations que Demoiselle D. aurait fournies à sa mère depuis 1920. La caisse, à la suite de ce fait, a été invitée à revoir le cas à partir du 1er janvier 1947, dame D. ne disposant plus, comme moyens d'existence, que d'une rente des C.F.F. de 219 francs par an. A la suite de ce nouvel examen, la caisse a refusé une seconde fois de faire droit à la demande de dame D., en motivant ce refus sur les dispositions de l'article 6 bis, in fine, de l'OE.

Selon les renseignements fournis par la commune, la recourante serait atteinte de cécité depuis une vingtaine d'année; les revenus de sa fortune, évalué à 36 900 francs, n'auraient pas suffi à subvenir à son entretien, en sorte que sa fille Marguerite faisant ménage commun avec elle l'aurait aidée, contribuant de ce fait au maintien du capital en question. Enfin, la recourante aurait dû avoir recours aux services d'une nièce qu'elle doit entretenir et à laquelle elle sert un petit salaire pour permettre à sa fille de gagner la vie de la famille.

Ces faits ne sont pas contestés, mais il y a lieu de remarquer que jusqu'à l'entrée en vigueur du régime transitoire de l'assurance-vieillesse, il n'a pas été question pour la recourante de céder quoi que ce soit à sa fille. A défaut d'assurance-vieillesse la situation serait restée la même jusqu'au décès de la

recourante et sa fille aurait continué à l'entretenir dans la mesure où les petites ressources de la recourante et sa fortune n'eussent pas suffi à son entretien. L'acte de donation, intervenu peu après la décision négative de la caisse, avait exclusivement pour but de faire disparaître la fortune. La recourante s'est bien dessaisie de la totalité de sa fortune en vue d'obtenir une rente. Il ne semble pas que la donation constitue une contre-prestation. La fille Marguerite ayant accompli un devoir moral ne saurait répéter ce cu'elle a acquitté pour accomplir le devoir moral (CO art. 63, 2e al.). C'est donc à juste titre que la caisse a tenu compte de la fortune dont la recourante s'est dessaisie.

(Commission de recours du canton de Neuchâtel, en la cause Dagon, du 23 avril 1947.)

Nº 20.

Versement de la rente en mains de tiers.

Si le bénéficiaire consent à ce que la rente soit payée à un tiers faisant ménage commun avec lui, il n'y a pas lieu d'examiner si les conditions à ce transfert de paiement sont réalisées.

Le tiers est tenu de verser chaque mois au bénéficiaire, comme argent de poche, une certaine somme suivant un chiffre déterminé.

Pagamento della rendita nelle mani di terze persone.

Se il beneficiario acconsente a che la rendita sia pagata ad una terza persona vivente in comunione domestica con lui, non si deve esaminare se le condizioni di trasferimento del pagamento siano adempite.

La terza persona è obbligata a versare ogni mese al beneficiario un determinato importo a titolo di denaro per le spese minute.

Conformément à une décision de la caisse, la rente de vieillesse simple de $M_{\rm me}$ S. doit être payée dès janvier 1947 à son fils Robert, faisant ménage commun avec la requérante. $M_{\rm me}$ S. demanda qu'une somme de 10 francs lui soit versée, sur la rente mensuelle de 30 francs, pour ses besoins personnels. La caisse conclut au rejet du recours.

La commission cantonale de recours admit partiellement le recours et établit que la rente devait être payée au fils Robert, celui-ci étant tenu de donner chaque mois à sa mère au moins 5 francs comme argent de poche. Extrait des motifs:

Mme S. étant en principe d'accord que la rente soit payée à son fils, il n'y a pas lieu d'examiner si les conditions du versement ainsi effectué sont réalisées. Quant au montant de l'argent de poche, il ne peut être donné suite à la demande de la recourante. Suivant les renseignements obtenus, le fils célibataire Robert, agent de station, fait ménage commun avec sa mère et une sœur complètement invalide qui doit être soignée par une autre sœur. Dans ces circonstances, il semble équitable de prélever, sur la rente mensuelle de 30 francs, une somme de 25 francs comme contribution à l'entretien et au logement, et d'obliger le fils à verser à sa mère le solde de 5 francs comme argent de poche.

(Commission de recours du canton de Zurich, en la cause Schneider, du 8 avril 1947.)

Restitution de rentes indûment touchées.

En cas de charge trop lourde, la remise totale ou partielle de la restitution peut être accordée au requérant de bonne foi.

Restituzione di rendite riscosse indebitamente.

Se la restituzione costituisce un onere troppo grave, il condono totale o parziale della restituzione può essere accordato al richiedente in buona fede.

La caisse a statué que Mme B., dont le mari est décédé en novembre 1946, était tenue de restituer les 100 francs touchés indûment en juillet et août 1946. En novembre 1946, elle a demandé la remise de la restitution de ce montant, car son mari avait dû subir un traitement médical coûteux dans les derniers mois de sa vie ; elle-même avait été forcée de cesser toute activité pendant huit jours, durant la maladie de son conjoint, et elle avait à payer encore de fortes sommes à la caisse-maladie à titre de participation aux frais de l'assurance. La caisse ayant rejeté la demande de remise, Mme B. recourut contre cette décision. Elle déclara gagner un salaire journalier de 10 fr. 50 et ne pas être indemnisée pour les jours de congé et les jours de maladie. Elle devrait payer 100 francs de location par mois mais elle recevrait de deux sous-locataires 70 francs par mois en tout. Elle devrait rembourser à la caisse-maladie encore 65 francs, dette dont elle s'acquitterait par acomptes mensuels de 10 à 15 francs. La caisse-maladie devrait encore établir un autre compte pour les mois d'août et de septembre. La commission cantonale de recours a accordé à la recourante la remise de restitution de 50 francs et ce pour les motifs suivants :

En cas de charge trop lourde, la remise de restitution totale ou partielle peut être accordée au requérant de bonne foi. Outre le montant de 65 francs, Mme B. devra encore acquitter les frais de participation à l'assurance-maladie. Mais les autres dépenses sont payées et Mme B. n'a pas d'autres dettes. La requérante gagne par mois un minimum de 250 francs nets. Comme elle sous-loue deux chambres, ce qui lui rapporte 70 francs, elle ne doit plus que 30 francs environ de location. Par conséquent il ne se justifierait pas de lui accorder la remise totale de la restitution. Il semble équitable, en revanche, de réduire de moitié la somme à restituer.

(Commission de recours du canton de Bâle-Ville, en la cause Bütler, du 2 avril 1947.)