



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

**Rédaction :** Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

**Prix d'abonnement :** fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III. 520.

BERNE

N° 1

JANVIER 1946

## SOMMAIRE :

La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1945 (p. 1). — Résultats des rapports sur l'activité des caisses de compensation durant les deux premiers trimestres de l'année 1945 (p. 14). — Décisions de la CSS nos 617-627 (p. 32). — Décisions de la CSG nos 536-542 (p. 46). — Décision de l'autorité de surveillance du canton de St-Gall en matière de poursuites et faillite à propos de la suspension des poursuites en cas de service militaire (p. 59). — Motions, postulats et questions écrites déposés devant les Chambres fédérales (p. 61). — Petites informations (p. 64).

## La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1945.

### *I. Prescriptions concernant le régime des allocations pour perte de salaire.*

- 1. L'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945 modifiant le régime des allocations pour perte de salaire et l'ordonnance n° 55 du département fédéral de l'économie publique, du 24 mars 1945.*

Le régime des allocations pour perte de salaire prévoyait dès le début déjà que les fondateurs des caisses répondent envers la Confédération de l'exécution judicieuse et consciencieuse de leurs obligations, ainsi que du dommage que causent les organes des caisses par manque de diligence dans leur gestion ou par un acte illicite. On n'y trouvait cependant pas d'indications sur la

responsabilité des fondateurs, l'action en responsabilité et la surveillance de la gestion des caisses. Cette lacune a été comblée par l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945 modifiant le régime des allocations pour perte de salaire (RO 61, 154). Jusqu'à maintenant seules les instructions comptables contenaient des dispositions sur la revision des caisses et le contrôle auprès des membres. L'obligation qui incombe à ce propos aux fondateurs des caisses est si importante, qu'il était indiqué de la définir dans l'arrêté fondamental du régime précité. Il y a lieu de distinguer entre les dommages découlant d'infractions et les pertes causées en cas d'inobservation intentionnelle ou par négligence grave des prescriptions légales. Les actions en responsabilité pour les infractions commises sont jugées par le Tribunal fédéral en instance unique, conformément à l'article 110 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1945.

Les actions en responsabilité pour les pertes, en revanche, ressortissent à une juridiction spéciale, autre que le Tribunal fédéral dont les tâches sont déjà très absorbantes. Cette juridiction constitue un tribunal administratif spécial de la Confédération composé des présidents des deux commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain et de trois présidents de commissions d'arbitrage. En cas de pertes, l'administration des fonds centraux de compensation prend une décision de mise à charge notifiée par avis de débit et rend en même temps le fondateur responsable du paiement. Le fondateur qui n'accepte pas la décision de mise à charge peut recourir dans les trente jours à compter de la notification de celle-ci. La procédure de mise à charge, l'organisation et la compétence de la commission instituée pour connaître des recours font l'objet de l'ordonnance n° 54 du département fédéral de l'économie publique, du 28 mars 1945 (RO 61, 195). Auparavant, de tels litiges devaient être portés devant le juge civil, bien qu'ils soient de caractère de droit public.

Les deux arrêtés du Conseil fédéral du 26 mars 1945 ont également unifié les dispositions pénales des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Jusqu'à maintenant, les deux régimes ne connaissaient pas la même définition des infractions à l'obligation de fournir des renseignements et de se soumettre au

contrôle, ou n'étaient pas punies de la même peine lorsque les définitions concordaient. Les prescriptions antérieures n'énuméraient que l'obtention frauduleuse d'une allocation et le fait d'é luder l'obligation de contribuer. N'était pas punissable, en revanche, l'employeur qui a déduit du salaire de son employé les contributions à la charge de ce dernier, mais qui ne les a pas versées à la caisse. Il était d'autant plus nécessaire de combler cette lacune que, selon l'avis du Tribunal fédéral, le prévenu ne pouvait, dans un cas semblable, être condamné faute de dispositions applicables en la matière. Les reviseurs qui manquent à leurs devoirs sont également passibles d'une amende. En outre, les fonctionnaires et employés des caisses de compensation sont, au point de vue du droit pénal, considérés comme « fonctionnaires ».

Primitivement, à l'exception des prestations que l'employeur verse volontairement aux employés, toutes les autres prestations volontaires qui étaient octroyées pendant la durée de l'engagement devaient être considérées comme faisant partie du salaire de base. On s'aperçut bientôt qu'il était pratiquement impossible d'étendre l'obligation de contribuer à toutes les prestations de l'employeur qui s'ajoutent au salaire convenu. D'autre part, on courait le risque de voir les employeurs suspendre le paiement de telles allocations pour se soustraire à une « imposition » qu'ils estimaient injuste. Etant donné qu'il s'agit en l'occurrence de prestations qui, en règle générale, ont un caractère social, leur versement ne devait pas être entravé. Aussi, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a-t-il été autorisé à établir la liste des prestations de l'employeur exonérées du paiement de la contribution. L'*ordonnance n° 55 du département fédéral de l'économie publique, du 24 mars 1945* (RO 61, 190), a introduit dans les instructions obligatoires une disposition selon laquelle 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, peuvent ne pas être comptées dans le salaire de base. L'*ordonnance n° 11 de l'office fédéral, du 12 septembre 1945*, prise en vertu de cette disposition, énumère les prestations de l'employeur qui ne font pas partie du salaire de base.

Enfin, le *privilège* reconnu aux caisses de compensation en cas de poursuite a été délimité de façon précise. D'autre part, en accord avec la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance (perte de gain), une nouvelle disposition prévoit que le droit du militaire ou de ses proches à l'allocation pour perte de salaire ou de gain ne peut être ni cédé, ni donné en gage; l'allocation ne peut être saisie que partiellement\*).

En rapport avec l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945, le département de l'économie publique a pris l'ordonnance n° 55 déjà citée, modifiant diverses dispositions des instructions obligatoires. Le champ d'application du régime des allocations pour perte de salaire — dans l'espace et quant aux personnes — a été de nouveau défini. Jusqu'alors tous les travailleurs liés par un engagement avec l'employeur étaient aussi assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, même s'ils étaient domiciliés à l'étranger. Cet écart du principe de la territorialité des lois a conduit à des difficultés d'ordre pratique, en particulier eu égard aux travailleurs à domicile du Vorarlberg, aux employés d'agences sises à l'étranger de l'office suisse du tourisme, aux représentants à l'étranger de maisons suisses, etc. La perception des contributions dues par ces personnes n'était pratiquement pas possible et n'était pas comprise de ces dernières. Les équipages des navires suisses affectés à la navigation maritime et ceux des bateaux suisses affectés à la navigation fluviale n'ont pas été soumis non plus au régime des allocations pour perte de salaire. Seuls sont maintenant assujettis à ce régime les travailleurs qui exercent leur activité en Suisse ou qui, s'ils travaillent à l'étranger, sont domiciliés en Suisse. Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 55 (1<sup>er</sup> avril 1945) il ne devait donc plus être perçu de contributions sur les salaires des travailleurs occupés à l'étranger pour une maison suisse et qui y sont domiciliés. Divers milieux ayant demandé de reporter l'effet de cette disposition plus haut dans le temps, le département fédéral de l'économie publique en a fixé l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1945, conformément à l'ordonnance n° 55 du 30 juillet 1945 (RO, 61, 555).

---

\*) Cf. Inaccessibilité, impossibilité d'engagement et saisissabilité restreinte du droit aux allocations pour perte de salaire et de gain, ainsi que d'autres droits patrimoniaux, Revue 1945, p. 331 ss.

Les *taux des salaires en nature* qui n'avaient pas changé depuis l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire ne correspondaient plus au coût actuel de la vie et leur application conduisait à des inégalités quant au calcul de la contribution et de l'allocation. C'est pourquoi les taux prévus pour l'entretien et le logement ont été élevés et unifiés. Afin de parer à l'accomplissement du service militaire volontaire, l'allocation pour perte de salaire fut limitée à 100 % du salaire en espèces. Les nouveaux taux devaient être appliqués dès le 1<sup>er</sup> avril 1945. A cette époque, on ne pouvait prévoir encore une fin si rapide de la guerre. Peu après l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 55, les agriculteurs, les hôteliers, restaurateurs et cafetiers, ainsi que le personnel des établissements sanitaires demandèrent que ces taux fussent abaissés. Par son *ordonnance n° 57 du 20 octobre 1945* (RO 61, 895), le département fédéral de l'économie publique a fait droit à cette requête en fixant des taux plus bas applicables dès le 1<sup>er</sup> avril 1945. Par la même occasion, la division antérieure en deux groupes a été remplacée par une division en trois groupes comprenant outre les taux prévus pour l'agriculture et pour l'industrie, l'artisanat et le commerce, des taux spéciaux pour le personnel des hôtels, restaurants et cafés et des établissements sanitaires assimilés, en l'occurrence, à des ménages collectifs. Les taux prévus pour les travailleurs du sexe féminin sont aussi applicables aux jeunes gens qui n'ont pas atteint 18 ans révolus. La disposition limitant le montant de l'allocation à 100 % du salaire en espèces a été abrogée.

Avant le 1<sup>er</sup> avril 1945, les dispositions légales ne permettaient pas de tenir compte, pour le calcul de l'allocation, d'un *gain accessoire provenant d'une activité indépendante*. Les salariés qui exercent accessoirement une activité indépendante étaient lésés, vu que l'allocation pour perte de salaire qu'ils recevaient en cas de service militaire n'était pas en rapport avec la perte totale de revenu qu'ils subissaient. Pour remédier à cette situation, l'ordonnance n° 55 a introduit dans les instructions obligatoires l'article 8 bis qui permet d'ajouter au salaire de base le gain accessoire provenant d'une activité indépendante évalué d'après certains montants. Par la même occasion, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a été autorisé à

édicter, pour certaines professions, des prescriptions spéciales sur la délimitation entre professions principale et accessoire.

Plusieurs cantons avaient désigné leur caisse cantonale de compensation comme organe appelé à procéder, sur réquisition des commissions d'arbitrage ou de surveillance et à leur intention, aux enquêtes jugées nécessaires. Les recourants pouvaient à bon droit contester à la caisse son objectivité lorsqu'elle-même était partie dans la procédure. Dans des cas de ce genre, les cantons sont dorénavant obligés de confier à une autre autorité le soin de procéder à ces enquêtes (IO art. 59, 2<sup>e</sup> al.).

## 2. *Règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation.*

Les règlements primitifs de chacune des deux commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain ont été réunis en un seul et nouveau règlement. D'autre part, l'ordonnance n° 50 a introduit dans les instructions obligatoires les dispositions fondamentales concernant les commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation (IO art. 59 ter). Il devenait de ce fait nécessaire de remplacer l'ancien règlement du 7 mai 1940 de ces dernières commissions. Le nouveau règlement édicté le 25 janvier 1945 par le département fédéral de l'économie publique (RO 61, 74) a été, dans la mesure du possible, adapté à celui du 8 juin 1944 des commissions fédérales de surveillance. La délimitation des compétences respectives du président fonctionnant comme juge unique et de la commission plénière a été révisée \*).

## 5. *Ordonnance n° 12 du 14 septembre 1945 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant le calcul du salaire de base dans certaines catégories professionnelles.*

L'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, IO autorise l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail à établir des règles spéciales pour le calcul du salaire de base dans certaines professions déter-

---

\*) Cf. Organisation et règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation, Revue 1945, p. 57 ss.

minées. Les ordonnances prises jusqu'ici en vertu de cette disposition sont les suivantes :

- Ord. n° 5 du 10 février 1945 concernant les ouvriers à domicile ;
- Ord. n° 5 du 6 octobre 1945 concernant l'horticulture ;
- Ord. n° 6 du 9 décembre 1945 concernant les brodeurs à la machine à la main et les sous-traitants \*) ;
- Ord. n° 7 du 16 mai 1944 concernant les chauffeurs de taxis ;
- Ord. n° 9 du 5 mars 1945 concernant les travailleurs de la construction.

Afin de donner une vue d'ensemble plus claire de ces différentes dispositions, les ordonnances précitées ont été fondues en une seule : l'ordonnance n° 12 du 14 septembre 1945 qui contient également les prescriptions relatives au calcul du salaire de base dans l'industrie des machines et de la métallurgie. L'ordonnance du 18 mai 1940 du département fédéral de l'économie publique est maintenant devenue sans objet. Les règles ayant trait au calcul du salaire journalier moyen des ouvriers à domicile et des brodeurs à la machine à la main et sous-traitants ont été complétées \*\*).

## *II. Prescriptions concernant le régime des allocations pour perte de gain.*

*L'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945 modifiant le régime des allocations pour perte de gain et l'ordonnance n° 53 du département fédéral de l'économie publique, du 24 mars 1945.*

Par arrêté du 26 mars 1945 (RO 61, 159), le régime des allocations pour perte de gain a, comme celui des allocations pour perte de salaire, subi une révision partielle. Les dispositions de ce dernier concernant la révision des caisses, le contrôle auprès des membres, la responsabilité des fondateurs des caisses, le privilège en cas de poursuite et l'incessibilité de l'allocation pour perte de gain ont également été introduites dans le régime des allocations

\*) Cf. La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain, Revue 1944, p. 41 ss.

\*\*) Cf. circulaire n° 93 du 29 septembre 1945 de l'office fédéral sur le calcul du salaire de base dans certaines catégories professionnelles.

pour perte de gain (v. ci-haut p. 1 ss). En outre, les allocations versées aux agriculteurs ont été augmentées ; depuis le 1<sup>er</sup> février 1945, elles étaient restées les mêmes. Le secours d'exploitation des membres masculins de la famille qui sont célibataires a été porté de 1 fr. 20 à 1 fr. 50, l'indemnité pour enfant de 75 centimes à 1 franc et le montant maximum de l'allocation de 9 fr. 50 à 11 francs. A cette occasion, on a prévu à l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 une nouvelle disposition selon laquelle si l'exploitant 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 et obligations. Il est ainsi possible d'accorder à un fils qui reprend l'exploitation de son père des indemnités pour enfants pour ses frères et sœurs de moins de 15 ans.

Les dispositions d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945 sont contenues dans l'ordonnance n° 55 déjà citée du département de l'économie publique. La notion de la profession principale a reçu une nouvelle définition, identique à celle qu'on trouve dans le régime des allocations pour perte de salaire (OEG art. 11 bis). D'autre part, le cercle des membres de la famille occupés dans l'agriculture a été étendu (OEG art. 7, 5<sup>e</sup> al.).

Jusqu'à maintenant, l'exploitant dans l'agriculture n'avait pas à payer de contribution personnelle pour ceux des membres de sa famille qui accomplissaient leur école de recrues, attendu que les recrues n'avaient pas droit à l'allocation. A partir du 1<sup>er</sup> novembre 1944 cependant, le droit à l'allocation a été étendu aux recrues, en sorte qu'il était indiqué de soumettre également à l'obligation de contribuer les membres de la famille précités (ord. n° 46, art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.). Enfin, la disposition de l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 48, selon laquelle les personnes qui exercent une activité dépendante comme profession principale ne paient que la moitié de la contribution personnelle, a été abrogée. Il ne se justifiait plus, en effet, de la maintenir depuis que les agriculteurs de profession principale sont tenus de payer la contribution personnelle entière pour leur activité artisanale ou commerciale accessoire (OEG art. 40, 5<sup>e</sup> al., selon l'ordonnance n° 50 du 15 novembre 1944).

### *III. Prescriptions concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.*

- 1. L'arrêté du Conseil fédéral 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.*

A l'origine, l'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain était limitée à la durée du service actif. Il n'était cependant pas concevable de cesser le paiement des allocations immédiatement après la fin de l'état de service actif. C'est pourquoi le Conseil fédéral décida, par son arrêté du 31 juillet 1945 (RO 61, 555), de maintenir provisoirement les régimes en cause, dans l'hypothèse qu'ils seraient introduits par la suite dans la législation ordinaire. Pour l'instant, la base constitutionnelle fait défaut qui permettrait d'édicter une loi fédérale en la matière. Aussi, dans le projet d'arrêté fédéral du 5 août 1945 portant révision des articles de la constitution fédérale relatifs au domaine économique, une disposition réserve-t-elle à la Confédération le droit de légiférer « sur une compensation appropriée du salaire ou du gain perdu pour cause de service militaire ».

Aux termes de l'arrêté du Conseil fédéral du 31 juillet 1945, l'expression « service actif » a été remplacée par celle de « service militaire » dans toutes les prescriptions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. A été en outre abrogé l'article 42 de l'arrêté du Conseil fédéral, du 14 juin 1940, qui limitait la durée de cet arrêté à celle du service actif\*).

- 2. L'ordonnance n° 52 du 25 janvier 1945 concernant la modification du délai de prescription prévu par l'ordonnance n° 41.*

Le délai de prescription absolu pour exiger la restitution d'allocations indues, le paiement de contributions arriérées et la restitution de contributions payées à tort, était primitivement fixé à trois ans (ord. n° 41 art. 17, 3° al.). Il en résulte que les créances

---

\*) Cf. Maintien des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain après la fin de l'état de service actif, Revue 1945, p. 329 ss.

qui ont pris naissance avant le 1<sup>er</sup> février 1942 auraient été prescrites le 1<sup>er</sup> février 1945.

Ce délai a été fixé à trois ans en raison du fait que les caisses de compensation doivent procéder au moins tous les trois ans à un contrôle auprès de chacun de leurs membres. Or, le 1<sup>er</sup> avril 1945, un nombre élevé de caisses n'avaient pas encore procédé au contrôle auprès de tous leurs affiliés. Aussi les caisses cantonales et syndicales demandèrent-elles que le délai de prescription absolu fût prolongé. Tenant compte de cette requête, le département de l'économie publique a, par ordonnance n° 52 (RO 61, 47), porté à cinq ans ce délai \*).

5. *L'ordonnance n° 56 du 27 août 1945 concernant les Suisses rentrés de l'étranger.*

Les modifications apportées aux instructions obligatoires (v. ci-haut p. 4) ont rendu nécessaire la révision de l'ordonnance n° 18 du département fédéral de l'économie publique, du 17 avril 1941, concernant la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger \*\*). Sous l'empire des anciennes dispositions, il subsistait toujours des doutes sur la question de savoir à quel moment un Suisse de l'étranger perdait cette qualité et devait être rattaché à une autre caisse que celle pour les Suisses rentrés de l'étranger. En outre, les attributions de cette dernière n'étaient pas clairement définies ; il manquait en particulier une délimitation formelle entre les tâches qui lui incombait en tant que caisse de compensation et celles dont elle était chargée pour le compte d'autres caisses. C'est pourquoi l'ordonnance n° 18 a été remplacée par l'ordonnance n° 56 précitée (RO 61, 675) qui renseigne d'une manière plus précise sur la perte de la qualité de Suisse rentré de l'étranger et sur les différentes attributions de cette caisse spéciale \*\*\*).

---

\*) Cf. Prolongation des délais de prescription absolus de l'ordonnance n° 41, Revue 1945, p. 53 ss.

\*\*\*) Cf. La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain, Revue 1943, p. 110 s.

\*\*\*\*) Cf. Nouvelles dispositions concernant la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger, Revue 1945, p. 427 ss.

4. *L'ordonnance n° 10 du 10 mai 1945 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant le droit aux allocations des instituteurs qui ne reçoivent leur traitement que pour la durée de l'année scolaire.*

Dans les écoles primaires des cantons des Grisons, du Tessin et du Valais, l'année scolaire n'est que de six à huit mois, si bien que les instituteurs jouissent en été de quatre à six mois de vacances. En général, ils ne reçoivent leur traitement que pour la durée de leur enseignement, en sorte que pendant les mois d'été ils doivent chercher une autre occupation. Il en résultait une grande difficulté pour déterminer le montant de l'allocation pour perte de salaire, car il était souvent malaisé de tenir compte du revenu tiré de l'exercice d'une activité indépendante. Selon les dispositions concernant la profession principale (IO art. 5, 1<sup>er</sup> al.; OEG art. 11 bis), les instituteurs devaient être considérés en permanence soit comme salariés, soit comme personnes de condition indépendante, même s'ils exerçaient successivement et de manière prolongée des activités, tantôt salariées, tantôt indépendantes. L'allocation se déterminant uniquement sur la base de la profession principale, cette réglementation n'était donc pas satisfaisante en cas de changement dans l'exercice de la profession. C'est pour ces motifs que l'ordonnance n° 55 du département de l'économie publique autorise l'office fédéral à édicter des prescriptions spéciales, pour certaines professions, sur la délimitation entre profession principale et accessoire. Fondé sur cette autorisation, ledit office a pris, le 10 mai 1945, l'ordonnance n° 10 déjà citée.

Celle-ci dispose notamment que les instituteurs qui accomplissent du service militaire pendant les mois d'école doivent être considérés comme salariés de profession principale. Pour le service fait en dehors des mois d'école, la profession principale se détermine en raison de l'activité la plus importante exercée pendant les vacances. L'ordonnance prescrit également le mode de calcul de l'allocation pendant et en dehors de l'année scolaire, de même qu'elle règle le passage d'un régime d'allocations à l'autre. Des conditions de travail semblables à celles des instituteurs se rencontrant dans d'autres professions, il est prévu

qu'avec l'assentiment de l'office fédéral les dispositions de l'ordonnance n° 10 peuvent aussi leur être appliquées \*).

#### *IV. Le régime des allocations aux étudiants.*

Jusqu'ici, les étudiants des établissements d'instruction supérieure ne pouvaient pas recevoir d'allocations pour perte de salaire ou de gain, car n'étant ni des employés, ni des personnes de condition indépendant, ils ne subissent pas une perte immédiate de revenu. Il n'en reste pas moins que le service militaire accroît les frais d'études et retarde le moment où les étudiants pourraient se créer une situation ; la perte de revenu se fait donc sentir plus tard. Cette lacune dans la législation a été comblée par l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945 réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure (RO 61, 185). L'ordonnance d'exécution de cet arrêté a été prise le 14 mai 1945 par le département de l'économie publique (RO 61, 315). Ledit arrêté n'assujettit pas les étudiants au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain, mais introduit une réglementation spéciale indépendante de ces deux régimes \*\*).

#### *V. Allocations de transfert aux personnes affectées à l'agriculture à titre extraordinaire.*

Les dispositions de l'ordonnance du 17 mai 1940 sur le service obligatoire du travail pouvaient jusqu'à maintenant s'appliquer à toutes les activités destinées à maintenir la vie économique et le fonctionnement des services administratifs d'ordre vital. Depuis la fin de la guerre, on a jugé utile de maintenir en vigueur les dispositions précitées uniquement pour assurer l'approvisionnement du pays en produits de première nécessité. L'arrêté du Conseil fédéral du 17 août 1945 a donc modifié certaines

\*) Cf. circulaire n° 83 de l'office fédéral, du 14 mai 1945.

\*\*) Cf. Paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure, Revue 1945, p. 143 ss.

prescriptions de l'ordonnance en question. Le service obligatoire du travail a maintenant pour objet de fournir au pays les travailleurs dont il a besoin pour assurer son approvisionnement en denrées alimentaires et en combustibles. L'application en est limitée aux travaux agricoles, à ceux d'amélioration foncière, d'exploitation de la tourbe et des mines de charbon, ainsi qu'à l'industrie forestière. A la suite de cet arrêté, il a été nécessaire de modifier certaines prescriptions sur l'affectation de la main-d'œuvre dans les différents domaines où le service obligatoire trouve encore application. Par la même occasion, on a réuni toutes les anciennes dispositions dans ce nouvel *arrêté du Conseil fédéral sur l'affectation de la main-d'œuvre servant à assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires et en combustibles*, et dans l'*ordonnance du département de l'économie publique, tous deux du 5 octobre 1945* (RO **61**, 822 et 850). Ont été abrogés à cette date, l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture, et l'ordonnance n° 5 du département de l'économie publique du 15 mars 1945 concernant les allocations de transfert. Cette dernière qui, pour la première fois, parlait de réduction de l'allocation en cas d'incapacité de travail partielle, avait abrogé l'ordonnance n° 2 du 26 février 1941 \*).

Les nouvelles dispositions réglementant le droit à l'allocation de transfert, le calcul et le paiement de l'allocation, ainsi que le rapport entre l'affectation de la main-d'œuvre et le régime des allocations pour perte de salaire \*\*). Sont réservées les dispositions de l'*ordonnance n° 6 du département de l'économie publique, du 24 mars 1945* (RO **61**, 165) sur l'affectation de la main-d'œuvre aux plantations des entreprises industrielles et d'utilité publique.

---

\*) Cf. La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain, Revue 1943, p. 118 s.

\*\*\*) Cf. L'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture après la fin de l'état de service actif, Revue 1945, p. 496 ss.

# Résultats des rapports sur l'activité des caisses de compensation durant les deux premiers trimestres de l'année 1945.

Selon l'article 58 des instructions obligatoires, les caisses de compensation sont tenues de présenter périodiquement un rapport sur leur activité. La circulaire n° 76 du 16 mars 1945, de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, prescrit que ces rapports, trimestriels et annuels, doivent être adressés à la sous-division « Soutien des militaires » et à l'administration des fonds centraux de compensation.

Depuis que lesdits rapports sont établis d'après le plan établi dans la circulaire précitée, il est possible de les comparer entre eux et d'en tirer certaines conclusions. Nous noterons ci-dessous les résultats tirés des rapports concernant les deux premiers trimestres de l'année 1945, en faisant remarquer que nous avons surtout tenu compte des données statistiques. L'activité des commissions d'arbitrage et des tribunaux pénaux des cantons ont fait l'objet d'autres exposés <sup>1)</sup> <sup>2)</sup>). Les indications qui suivent n'ont pas la prétention d'être complètes. Il n'aurait pas été possible de mentionner toutes les communications et propositions intéressantes faites par les caisses. Il est utile toutefois de relever que l'office fédéral et l'administration des fonds centraux de compensation examinent soigneusement ces rapports et en tirent parti de façon appropriée.

## *I. Etat des membres.*

Les chiffres des tableaux ci-dessous, représentant le nombre des membres des caisses, font ressortir à nouveau toute la valeur des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Ils englobent plus d'un demi-million de personnes de condition indépendante ainsi que des employeurs non assujettis au régime des allocations pour perte de gain.

<sup>1)</sup> L'activité des commissions d'arbitrage : Revue 1942, p. 423 ss, 457 ss ; 1943, p. 247 ss ; 1945, p. 209 ss.

<sup>2)</sup> La jurisprudence des tribunaux pénaux cantonaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain : Revue 1944, p. 363 ss.

*Nombre des membres de toutes les catégories.*

1	Exploitations agricoles	Industrie, artisanat et commerce		Exploitations assujetties au seul régime PS	Employeurs occupant du personnel de maison	Total	Dont succursales
		avec exploitation	sans exploitation				
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	206 996	203 829	11 016	33 287	43 167	498 295	10 505
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre . . . .	207 585	203 286	11 803	33 170	41 815	497 659	11 514
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre . . . .	208 337	206 114	12 318	34 173	42 144	503 086	12 077
Accroissement ou diminution depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . . .	+ 1341	+ 2285	+ 1302	+ 886	- 1023	+ 4791	+ 1572

Il ressort de ce tableau qu'après avoir quelque peu diminué au cours du premier trimestre, le nombre des membres a de nouveau augmenté au cours du second ; l'accroissement est de 5427 membres. Le nombre des exploitations agricoles et des exploitants sans exploitation s'est également accru durant le premier trimestre.

*Etat des membres d'après les groupes de caisses<sup>1)</sup>.*

2	Caisses de la Confédération	Caisses cantonales	Caisses syndicales				
			Total	Artisanat	Industrie	Commerce	Autres caisses
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	389	444 457	53 449	30 340	6 193	10 282	6 634
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre . . . .	389	442 568	54 702	31 200	6 340	10 335	6 827
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre . . . .	391	445 222	57 473	31 318	6 404	10 421	9 330
Accroissement depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . . .	+ 2	+ 765	+ 4 024	+ 978	+ 211	+ 139	+ 2 696

<sup>1)</sup> Sont considérées comme caisses de la Confédération la caisse de compensation du personnel fédéral, celle de la banque nationale et celle pour les Suisses rentrés de l'étranger. Les caisses du personnel des administrations cantonales sont rattachées aux caisses cantonales. Le groupe « Commerce » des caisses syndicales comprend les caisses du commerce de gros et de détail, de la banque, des assurances et des transports.

Cette récapitulation montre que la diminution durant le premier trimestre, mentionnée plus haut, s'est limitée aux caisses cantonales, tandis que tous les groupes des caisses syndicales révèlent un nombre croissant de leurs membres.

*Exploitations agricoles.*

3	Ensemble des exploitations agricoles	Caisses cantonales	Caisses syndicales				
			Total	Artisanat	Industrie	Commerce	Autres caisses
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	206 996	204 945	2 051	725	66	462	798
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre . . .	207 585	204 736	2 849	1 470	88	492	799
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre . . .	208 337	205 419	2 918	1 517	99	503	799
Accroissement de puis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	+ 1 341	+ 474	+ 867	+ 792	+ 33	+ 41	+ 1

Jusqu'au 30 juin 1945, le nombre des exploitations agricoles assujetties s'était accru, dans l'ensemble, de 1541 et pour les caisses cantonales seules de 474. Il y a lieu de remarquer à ce propos que, conformément à la décision du département de l'économie publique, les caisses syndicales de compensation sont chargées d'encaisser les contributions d'exploitation dues par leurs membres en raison de leurs exploitations agricoles accessoires (cf. circulaire n° 64 du 31.7.1944). Le passage des caisses cantonales aux caisses syndicales qui aurait dû être terminé en 1944 s'est prolongé durant les premiers mois de l'année 1945, de telle sorte que, pour les caisses syndicales, le nombre des exploitations agricoles a encore augmenté de 867 unités au cours du premier semestre 1945.

*Industriels, artisans et commerçants  
(avec et sans exploitation).*

4	Ensemble des exploitants		Caisses cantonales		Caisses syndicales	
	avec exploit.	sans exploit.	avec exploit.	sans exploit.	avec exploit.	sans exploit.
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	203 829	11 016	154 065	11 000	49 764	16
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre . . .	203 286	11 803	152 980	11 779	50 306	24
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre . . .	206 114	12 318	153 532	12 290	52 582	28
Accroissement ou diminution depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . .	+ 2 285	+ 1 302	— 533	+ 1290	+ 2 818	+ 12

Tandis que dans les caisses cantonales, le nombre des industriels, artisans et commerçants semble se stabiliser, les caisses syndicales en revanche enregistrent avec 2850 nouveaux membres un accroissement de plus de 5 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1945.

Pour les caisses cantonales, l'augmentation des industriels, artisans et commerçants sans exploitation provient sans doute du fait que les membres qui jusqu'ici appartenaient à la catégorie des industriels, artisans et commerçants sans exploitation, sont maintenant considérés comme ne disposant plus d'une exploitation.

*Exploitations assujetties au seul régime des allocations  
pour perte de salaire.*

Malgré l'extension du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain, un grand nombre d'exploitations restent assujetties au seul régime des allocations pour perte de salaire <sup>1)</sup> (cf. circulaire n° 65 de l'office fédéral du 29 juillet 1944).

<sup>1)</sup> Il s'agit avant tout des corporations et établissements de droit public et de caractère ecclésiastique en tant qu'ils n'aient pas un but lucratif, de même que des institutions de droit privé qui leur sont assimilés.

5	Ensemble des exploitations assujetties au seul régime PS.	Caisse de la Confédération	Caisse cantonales	Caisse syndicales
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945	33 287	389	31 915	983
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre .	33 170	389	31 868	913
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre .	34 173	391	32 451	1 331
Accroissement depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945 .	+ 886	+ 2	+ 536	+ 348

Les caisses de la Confédération enregistrent un nombre constant d'exploitations assujetties au seul régime des allocations pour perte de salaire. En revanche, dans les caisses cantonales et syndicales, le nombre des exploitations de cette catégorie, en diminution à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre, a fortement augmenté au cours du 2<sup>e</sup> trimestre. Cette augmentation est d'un tiers pour les caisses syndicales. Ainsi, pour une seule caisse du groupe commerce, 200 exploitations (sociétés holding) ont passé, durant le 2<sup>e</sup> trimestre, de la catégorie industrie, artisanat et commerce, dans celle des exploitations assujetties au seul régime PS.

*Employeurs n'occupant que du personnel de maison.*

Les employeurs qui n'occupent que du personnel de maison dans leur ménage privé ne sont également assujettis qu'au régime des allocations pour perte de salaire.

6	Ensemble des employeurs n'occupant que du personnel de maison	Caisse cantonales	Caisse syndicales
Etat au 1 <sup>er</sup> janvier 1945 . . . . .	43 167	42 532	635
Fin du 1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	41 815	41 205	610
Fin du 2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	42 144	41 530	614
Diminution depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1945	- 1 023	- 1 002	- 21

Du 1<sup>er</sup> janvier au 30 mars 1945, cette diminution représente plus de 2 %.

*Communication aux caisses cantonales selon l'article 4, 5<sup>e</sup> alinéa,  
des instructions comptables.*

Aux termes de l'article 4, 5<sup>e</sup> alinéa, des instructions comptables, les caisses syndicales doivent communiquer à la caisse cantonale compétente chaque entrée ou sortie d'un membre de leur caisse. A cet effet, elles doivent faire parvenir de façon suivie ou au moins à la fin de chaque trimestre deux exemplaires de chaque nouvelle fiche à la caisse cantonale du canton dans lequel le membre est domicilié.

Différentes caisses cantonales signalent que les fiches qui leur parviennent ne sont pas toujours les bonnes ou qu'elles ne sont pas correctement remplies. D'autre part, le vœu a été exprimé que les fiches soient transmises de façon suivie aux caisses cantonales et non pas seulement à la fin de chaque trimestre.

*II. Calcul des contributions dues au fonds des allocations  
pour perte de gain.*

1. Selon l'article 12 de l'ordonnance n° 46 du département de l'économie publique, les caisses de compensation peuvent opérer un nouveau classement :

Si les bases de calcul applicables pour le classement de l'exploitation ont subi des modifications importantes,  
si l'exploitant a changé,  
si des membres masculins de la famille de l'exploitant qui travaillent dans l'exploitation ont quitté celle-ci ou y sont revenus au cours de l'année.

Le nouveau classement doit être opéré par la caisse cantonale. Ceci vaut également pour les exploitations agricoles accessoires de membres des caisses syndicales. Celles d'entre ces dernières toutefois auxquelles le département a confié le soin de traiter les affaires relatives au régime des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture (ACFG art. 38 ter), sont autorisées à opérer elles-mêmes le classement. Il s'agit de la caisse de

compensation interprofessionnelle des organisations patronales corporatives de la Suisse romande pour le paiement d'allocations militaires pour perte de salaire et de gain et de la caisse de compensation de l'association suisse des horticulteurs. Dans le tableau ci-dessous, la colonne « Caisses syndicales » comprend tous les nouveaux classements des exploitations appartenant à des membres de ces caisses, y compris ceux faits par les caisses cantonales.

*Nouveaux classements d'exploitations agricoles.*

7	Ensemble des caisses	Caisses cantonales	Caisses syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	19 596	19 539	57
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	14 404	14 346	58
1 <sup>er</sup> semestre 1945 . . . . .	34 000	33 885	115

Le gros écart entre les chiffres relatifs au 1<sup>er</sup> et au 2<sup>e</sup> trimestre s'explique du fait qu'une importante caisse cantonale a terminé au début de 1945 les nouvelles taxations qu'elle avait commencées en 1944.

2. D'après l'article 26 bis de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940, les contributions courantes ou à venir peuvent, tant dans l'agriculture que dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, être *remises* en tout ou en partie si des conditions particulières en rendent le paiement trop difficile.

*Demandes de remise conformément à l'article 26 bis de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940.*

8	Demandes de remise au total		Caisses de la Confédération	Caisses cantonales		Caisses syndicales	
	Agriculture	Industrie, artisanat et commerce		Agriculture	Industrie, artisanat et commerce	Agriculture	Industrie, artisanat et commerce
1 <sup>er</sup> trimestre . .	1 343	587	10	1 340	558	3	19
2 <sup>e</sup> trimestre . .	1 505	893	—	1 504	856	1	37
1 <sup>er</sup> semestre 1945	2 848	1 480	10	2 844	1 414	4	56

depuis le 1<sup>er</sup> avril 1945, les personnes exerçant une activité dépendante comme profession principale doivent payer la contribution personnelle entière pour leur activité indépendante de caractère accessoire. Deuxièmement, de nombreux industriels, artisans et commerçants qui touchaient l'allocation pour perte de gain entière durant leur service actif, ont cherché dès la fin de celui-ci à obtenir la réduction de leur contribution, du moment que seule subsiste pour eux l'obligation de contribuer.

Des indications fournies par de nombreuses caisses, il résulte que plus de 9/10 de toutes les demandes en réduction ont été acceptées.

### III. Sommations et amendes.

D'après l'article premier de l'ordonnance n° 21, les membres d'une caisse qui n'observent pas les délais pour adresser les comptes à leur caisse ou pour s'acquitter de leurs contributions, ou qui contreviennent d'une autre manière aux dispositions d'ordre ou à celles qui concernent le contrôle, reçoivent une sommation écrite de la caisse de compensation. Cette dernière fixe un délai convenable pour permettre au membre de se mettre en règle. Si l'intéressé laisse inutilement s'écouler le délai, la caisse lui en fixe un nouveau, tout en le menaçant d'une amende d'ordre et de le taxer d'office. Si cette deuxième sommation reste également sans effet, la caisse fixe d'office le montant des contributions dues.

#### Nombre des première et deuxième sommations<sup>1)</sup>.

10	Au total	Caisses cantonales	Caisses syndicales				
			Total	Artisanat	Industrie	Commerce	Autres caisses
<i>1<sup>re</sup> sommation</i>							
1 <sup>er</sup> trimestre .	49 274	42 677	6 597	4 720	509	1 568	—
2 <sup>e</sup> trimestre .	70 880	60 934	9 946	8 241	403	1 301	1
<i>2<sup>e</sup> sommation</i>							
1 <sup>er</sup> trimestre .	10 494	9 580	914	677	55	182	—
2 <sup>e</sup> trimestre .	17 659	16 420	1 239	1 110	30	99	—

1) Plusieurs caisses n'ont pas fourni d'indications.

On constate que dans l'agriculture, les demandes de remise ont été environ deux fois plus nombreuses que dans l'industrie, l'artisanat et le commerce. Il faut en chercher la raison dans le fait que les industriels, artisans et commerçants peuvent bénéficier non seulement de la remise, mais aussi de la réduction de leurs contributions.

Au sujet des résultats dans l'agriculture, il est intéressant de noter qu'au cours du 2<sup>e</sup> trimestre, une caisse cantonale a reçu 500 demandes de plus que durant le 1<sup>er</sup> trimestre. La caisse ayant informé les agriculteurs que seules les contributions courantes et à venir pouvaient être remises, mais non celles arriérées, cette information a été interprétée par les intéressés comme une invitation à présenter des demandes de remise.

Quelques caisses n'ont malheureusement pas indiqué combien de demandes ont été acceptées, en sorte qu'il n'est pas possible de donner des chiffres exacts à ce propos. On peut dire toutefois que les 9/10 environ des demandes ont été agréées.

5. Selon l'article 2 de l'ordonnance n° 48 du département, les industriels, artisans et commerçants qui travaillent seuls ou n'occupent régulièrement pas plus de trois personnes membres ou non de la famille et ayant une capacité de travail normale, peuvent demander que leur contribution personnelle soit *réduite* si le revenu net moyen de leur exploitation ne dépasse pas 500 francs par mois.

*Demandes de réduction de la contribution personnelle  
conformément à l'article 2 de l'ordonnance n° 48.*

9	Au total	Caisse cantonales	Caisse syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	12 416	11 944	472
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	8 023	7 749	274
1 <sup>er</sup> semestre 1945 . . . . .	20 439	19 693	746

Contrairement à l'évolution générale, une caisse cantonale a reçu pendant le 2<sup>e</sup> trimestre plus de demandes que durant le premier. Elle explique ce résultat en disant que premièrement,

Avant d'envoyer les sommations usuelles à ceux de leurs membres qui négligent leurs devoirs, certaines caisses leur adressent de simples avertissements dont il n'est pas tenu compte dans le tableau ci-dessus, étant donné que leur nombre n'est pas indiqué dans les rapports.

On constate que le nombre des premières sommations envoyées par les caisses cantonales est à peu près dans le même rapport que le nombre de celles envoyées par les caisses syndicales. En revanche, les caisses cantonales adressent en général davantage de secondes sommations.

Un fait intéressant est l'accroissement des sommations au cours du 2<sup>e</sup> trimestre. La perception des contributions se heurte donc à des difficultés dès la fin de la guerre : celles-ci ne font que s'accroître durant le 3<sup>e</sup> trimestre.

#### *Taxations d'office.*

(Il manque les indications de plusieurs caisses.)

	Au total	Caisses cantonales	Caisses syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . .	1540	1500	40
2 <sup>e</sup> trimestre . .	1528	1279	49

#### *Amendes d'ordre.*

(Il manque les indications de plusieurs caisses.)

	Au total	Caisses cantonales	Caisses syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . .	1547	1275	74
2 <sup>e</sup> trimestre . .	1642	1507	155

Les amendes d'ordre ont également vu leur nombre augmenter. Néanmoins, on compte autant de caisses chez lesquelles le nombre de ces amendes est en diminution que de caisses où ce nombre a crû. En regard de l'effectif de leurs membres, les caisses syndicales enregistrent beaucoup moins de taxations d'offices et d'amendes d'ordre que les caisses cantonales. Ceci vaut en particulier pour les groupes industrie, commerce et au-

tres caisses. C'est ainsi que 57 caisses se rattachant à ces groupes n'ont infligé ni amendes, ni procédé à des taxations d'office. Parmi les caisses cantonales au contraire, *une seule* n'a pas eu besoin de recourir aux mesures précitées. Les caisses syndicales ont, il est vrai, l'avantage d'avoir comme membres des entreprises importantes et bien organisées qui règlent leurs comptes méthodiquement avec la caisse de compensation.

#### IV. Recouvrement des contributions.

Aux termes des articles 9 de l'ordonnance d'exécution du 4 janvier 1940 et 26 de l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940, les caisses de compensation doivent recouvrer par la voie de la poursuite les contributions qui n'ont pas été versées après sommation, en tant qu'elles ne peuvent être compensées avec des allocations auxquelles peut prétendre le membre de la caisse. La poursuite a lieu par voie de saisie ou de réalisation de gage, même contre un débiteur sujet à la poursuite par voie de faillite.

#### Procédures de poursuites<sup>1)</sup>.

11	Réquisitions de poursuite	Demandes de main-levée de l'opposition	Demandes de continuation de la poursuite	Demandes de réalisation des biens saisis
<i>Caisses cantonales</i>				
1 <sup>er</sup> trimestre . . .	2 760	98	1 275	357
2 <sup>e</sup> trimestre . . .	3 166	142	1 640	534
<i>Caisses syndicales</i>				
1 <sup>er</sup> trimestre . . .	103	2	40	20
2 <sup>e</sup> trimestre . . .	98	14	44	15
<i>Total</i>				
1 <sup>er</sup> trimestre . . .	2 863	100	1 315	377
2 <sup>e</sup> trimestre . . .	3 264	156	1 684	549

<sup>1)</sup> Il manque les indications de plusieurs caisses.

L'augmentation, au cours du 2<sup>e</sup> trimestre, des réquisitions de poursuite et autres mesures de contrainte peut s'expliquer notamment, comme en ce qui concerne les sommiations, du fait que la possibilité de compenser les contributions dues avec les allocations à recevoir n'est dans bien des cas plus possible depuis la fin de l'état de service actif.

Les procédures de poursuites sont loin d'être aussi fréquentes chez les caisses syndicales que chez les caisses cantonales. 59 parmi les premières n'ont d'ailleurs jamais engagé de poursuites contre leurs membres.

Actes de défaut de biens délivrés aux caisses :

Durant le 1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	195,
Durant le 2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	247.

Un seul acte de défaut de biens concerne les caisses syndicales. Il est vrai que 5 d'entre elles n'ont pas fourni de renseignements à ce sujet.

## V. Comptabilité.

### 1. Contrôle des relevés de compte, des questionnaires et des cartes d'avis.

Le contrôle des *relevés de compte* des membres ayant trait aux contributions et aux allocations représente certainement pour nombre de caisses l'occupation la plus importante. En effet, 10 à 20 %, ou davantage même, de ces relevés sont incorrectement remplis ; bien des membres n'ont d'ailleurs pas une comptabilité appropriée. Pour remédier à cet inconvénient, plusieurs caisses syndicales ont établi à l'intention de leurs membres des livres ou des listes de salaires. D'autre part, les employeurs ont souvent de la peine à se retrouver dans le dédale des multiples prescriptions en vigueur. Le salaire de base en particulier n'est pas déterminé comme il se doit ; ou bien le calcul du salaire moyen selon l'article 8 des instructions obligatoires n'est pas juste, ou le salaire en nature des employés de maison est pris en considération pour le calcul des contributions, ou encore l'em-

ployeur tient compte du salaire de son personnel domestique dans le calcul de la contribution variable de 5 ‰.

Pour éviter ces erreurs, les préposés aux agences communales de certaines caisses cantonales remplissent eux-mêmes les formules de relevés de compte qui n'ont plus qu'à être signées par les intéressés. Les membres d'une petite caisse cantonale même se présentent personnellement au siège de la caisse pour faire remplir leurs formules.

Les caisses font les mêmes constatations, lors du contrôle des *questionnaires*. Là également, de nombreuses corrections sont nécessaires. On est cependant en droit d'attendre de la part de chaque militaire qu'il réponde de façon exacte aux questions posées sur la formule. Lorsque ce sont les employeurs eux-mêmes qui les remplissent, le risque d'erreurs est moins grand.

On se plaint encore beaucoup de la manière insuffisante dont sont établies les *cartes d'avis*. Ainsi, durant le 1<sup>er</sup> trimestre, deux employés d'une caisse syndicale importante ont été essentiellement occupés à contrôler les cartes d'avis. Parfois, c'est le nombre des jours soldés qui ne correspond pas à la réalité, d'autres fois les indications sur les différents coupons ne sont pas les mêmes, ou il manque la signature du comptable militaire ou le numéro de contrôle du militaire. Il arrive aussi que les fourriers adressent à la caisse les cartes d'avis concernant les personnes de condition indépendante, au lieu de les transmettre à ces dernières. Il en résulte naturellement un retard dans le règlement des comptes entre la caisse et le membre intéressé.

## 2. *Fichier des allocataires.*

La plupart des caisses cantonales, de même que de nombreuses caisses syndicales tiennent un fichier des personnes qui touchent des allocations. Ce fichier est généralement composé d'un double des fiches PS et PG. Quelques caisses cependant établissent des cartes spéciales à cet effet. Parfois, les questionnaires seuls sont classés dans l'ordre alphabétique. Enfin, certaines caisses n'ont un tel fichier que pour certaines catégories d'allocataires (personnes de condition indépendante, personnes recevant les allocations directement de la caisse).

### 5. Allocations supplémentaires.

#### *Demandes d'allocations supplémentaires <sup>1)</sup>.*

12	Au total	Caisses de la Confédération	Caisses cantonales	Caisses syndicales				
				Total	Artisanat	Industrie	Commerce	Autres caisses
1 <sup>er</sup> trimestre	24 994	712	13 850	10 432	2 982	6 044	1 393	13 <sup>2)</sup>
2 <sup>e</sup> trimestre	17 472	650	10 103	6 719	2 790	3 192	643	94 <sup>2)</sup>

Pour le 2<sup>e</sup> trimestre, le nombre des demandes est de 50 % environ inférieur à celui des demandes du 1<sup>er</sup> trimestre. Cette diminution est plus accentuée chez les caisses syndicales que chez les caisses cantonales. Au vu des indications fournies on peut dire que 9/10 en moyenne de toutes les demandes sont acceptées entièrement ou partiellement.

Plusieurs caisses se plaignent de ce que les autorités communales attestent les déclarations du militaire sans s'être donné la peine d'en examiner le bien-fondé. Il n'est cependant guère possible de changer quoi que soit à l'état de choses actuel, attendu que l'activité des autorités communales en la matière n'est pas subordonnée à la surveillance de la Confédération et que celle-ci n'a donc pas le pouvoir d'intervenir directement dans cette question.

D'après les dispositions en vigueur, le militaire ne doit présenter une nouvelle demande que si un changement survient dans les éléments entrant en ligne de compte pour le calcul de l'allocation supplémentaire. En outre, la validité de la demande n'est pas limitée. C'est pourquoi, certaines caisses exigent de leur propre chef que les demandes soient renouvelées périodiquement.

<sup>1)</sup> Plusieurs caisses n'ont pas fourni de renseignements.

<sup>2)</sup> Le gros écart entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> trimestre provient du fait qu'une caisse n'a donné ses chiffres que pour le second trimestre.

## VI. Contrôles auprès des membres ; paiement de contributions et restitution d'allocations indues.

1. Selon l'article 28 des instructions obligatoires, les caisses ont l'obligation de procéder au moins tous les trois ans à un contrôle auprès de chacun de leurs membres, à l'exclusion de ceux n'occupant que du personnel de maison. En règle générale, le contrôle doit se faire sur place. Seul celui des exploitations agricoles et des petites exploitations artisanales et commerciales peut, avec l'assentiment de l'administration des fonds centraux de compensation, se faire d'une autre manière.

### Contrôles auprès des membres de toutes les caisses.

13	Sur place	D'une autre manière	Total des contrôles
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	13 613	16 541	30 154
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	14 805	21 188	35 993
1 <sup>er</sup> semestre 1945 . . . .	20 418	37 729	66 147

### Contrôles auprès des membres d'après les groupes de caisses.

14	Caisses de la Confédération	Caisses cantonales	Caisses syndicales				
			Total	Artisanat	Industrie	Commerce	Autres caisses
<i>Sur place :</i>							
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	25	10 759	2 829	1 955	377	492	5
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	18	12 604	2 183	1 258	203	370	352
<i>D'une autre manière :</i>							
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	—	16 530	11	11	—	—	—
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	—	21 151	37	26	11	—	—
1 <sup>er</sup> semestre 1945 . . . .	43	61 044	5 060	3 250	591	862	357

L'augmentation, au cours du 2<sup>e</sup> trimestre, du nombre des contrôles se manifeste en regard des caisses cantonales, tandis que les caisses syndicales accusent une régression de ce nombre. Au cours du 1<sup>er</sup> semestre 1945, les premières ont contrôlé environ 1/7 de leurs membres et les secondes 1/10 des leurs. En revanche, les caisses syndicales sont en avance si l'on se base sur l'ensemble des résultats pour la période allant de 1940 au milieu de 1945.

Les contrôles « d'une autre manière » se font surtout auprès de membres des caisses cantonales.

2. En rapport avec les contrôles, il y a également lieu de mentionner les ordres de paiement des contributions arriérées et des allocations reçues indûment (ordonnance n° 41, art. 1, 2, 7 et 8), car ceux concernant les contributions avant tout, se fondent généralement sur les résultats des contrôles faits auprès des membres.

#### *Ordres de paiement et de restitution<sup>1)</sup>*

15	Caisses cantonales	Caisses syndicales
<i>Ordres de paiement</i>		
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	2 393	347
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	3 052	264
<i>Ordres de restitution</i>		
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	452	129
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	589	82

On constate parallèlement au nombre croissant des contrôles auprès des membres des caisses cantonales durant le 2<sup>e</sup> trimestre, une augmentation du nombre des ordres de paiement et de restitution ; tandis que les caisses syndicales présentent une image inverse. Le rapport entre le nombre de ces ordres et celui des membres est sensiblement le même pour les deux genres de caisses. Il est intéressant de relever toutefois qu'au cours du 1<sup>er</sup> semestre une seule caisse cantonale n'eut pas à ordonner de paiement, alors que, dans la même période, 22-caisses syndicales n'eurent à

<sup>1)</sup> Plusieurs caisses n'ont pas fourni d'indications.

envoyer ni ordres de paiement, ni de restitution. Il est vrai que plusieurs caisses font usage de la possibilité que leur confère la disposition de l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41 en faisant reconnaître par le débiteur le décompte d'arriéré. Les décomptes d'arriérés ne sont pas pris en considération dans le tableau précédent.

Selon l'article 5 de l'ordonnance précitée, le montant indûment perçu peut, sur demande, être remis à la personne qui était de bonne foi, lorsque la restitution lui imposerait une charge trop lourde au regard de ses conditions d'existence. D'après l'article 9 de cette même ordonnance, la dette est remise au débiteur de bonne foi pour la période antérieure aux douze mois précédant celui au cours duquel est intervenu l'ordre de paiement. Pour les douze mois précédant l'ordre de paiement en revanche, la remise n'est possible que si le débiteur était de bonne foi et que le paiement des contributions dues lui imposerait une charge trop lourde.

#### *Demandes admises de remise de dettes.*

(Il manque les indications de différentes caisses.)

	Caisses cantonales	Caisses syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	822	67
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	1128	28

On peut ici également faire la même constatation qu'à propos des deux tableaux précédents, à savoir une augmentation durant le 2<sup>e</sup> trimestre chez les caisses cantonales et une diminution chez les caisses syndicales.

#### *VII. Plaintes pénales.*

(Cinq caisses n'ont pas donné d'indications.)

	Caisses cantonales	Caisses syndicales
1 <sup>er</sup> trimestre . . . . .	62	4
2 <sup>e</sup> trimestre . . . . .	75	10

Le nombre des plaintes pénales est faible. Il est à présumer que nombre d'infractions n'ont pas donné lieu à plainte pénale. Ceci s'expliquerait du fait que les amendes prononcées par les tribunaux pénaux ne sont, dans bien des cas, pas plus élevées que les amendes d'ordre que peuvent infliger les caisses. Durant le 1<sup>er</sup> semestre 1945, 12 caisses cantonales et 60 caisses syndicales n'ont pas enregistré de plaintes pénales ; 2/5 de l'ensemble des plaintes déposées concernent 4 caisses cantonales importantes. L'une d'entre elles est convenue avec l'autorité judiciaire compétente que le prévenu soit tout d'abord cité à comparaître devant l'autorité de police et invité à se mettre en rapport avec la caisse en vue de remplir envers elle ses obligations. Si l'intéressé ne donne pas suite à cette proposition, la plainte suit son cours. Mais, la plupart du temps, le prévenu accepte cette possibilité qui lui est offerte de se mettre en règle avec sa caisse.

#### *VIII. Allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.*

Durant les deux premiers trimestres de l'année 1945, de nombreuses demandes d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne ont encore été présentées. Ainsi, il a fallu longtemps jusqu'à ce que cette institution soit bien connue. Une caisse signale notamment que les demandes ont afflué lorsque les intéressés ont su qu'il ne s'agissait pas d'aumônes, mais de prestations auxquelles ils avaient droit.

# 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. Allocations pour perte de salaire et impôts cantonaux et fédéraux.**

N° 617 : Décisions des autorités fiscales.

### **2. Salaire de base.**

N° 618 : } Réglementation spéciale pour les instituteurs des écoles  
N° 619 : } d'hiver.  
N° 620 : } Réglementation spéciale pour les employés occupés dans  
des entreprises de transport de personnes.

### **3. Droit à l'allocation.**

N° 621 : Qualité de travailleur.

### **4. Allocations pour perte de salaire.**

Cf. n° 618 : Allocation supplémentaire.

### **5. Restitution des allocations reçues indûment. Paiement des contributions arriérées.**

N° 622 : } Restitution des allocations reçues indûment ; remise :  
N° 623 : } bonne foi.  
N° 624 : } Paiement des contributions arriérées : remise.  
N° 625 : } Paiement des contributions arriérées ; remise : bonne foi.  
N° 626 : }

### **6. Procédure.**

N° 627 : Compétence des commissions d'arbitrage.  
Cf. n° 617 } Mesures probatoires.  
Cf. n° 618 }

## Remarques préliminaires.

La CSS a jugé dans la décision n° 617 que *les décisions des autorités fiscales des cantons et de la Confédération* ne lient pas les organes des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Ce qui motive cette décision est le fait que les autorités fiscales calculaient comme débours des montants élevés tandis que les organes des régimes des allocations pour perte de salaire ne considéraient pas pareilles sommes comme débours. La décision ne se trouve pas ainsi en contradiction avec la circulation n° 69 du 30 novembre 1944 qui tient compte de la différence existant entre salaire et prise de bénéfice. Dans la même décision, la CSS pose le principe de *droit d'être entendu*. C'est ainsi que lorsqu'une commission d'arbitrage constate qu'un fait n'a pas été prouvé, elle doit exiger du recourant qu'il apporte cette preuve (cf. à ce sujet n° 255 Revue 1942, p. 541). Si elle ne le fait pas et que le recours est rejeté faute de preuve, le recourant invoquant le fait qu'on lui a refusé le droit d'être entendu, peut demander l'annulation de la décision (cf. à ce sujet CPC du canton de Berne, art. 559, chiffre 5, motif de nullité).

Avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 10 de l'office fédéral du 10 mai 1945 concernant le droit à l'allocation des instituteurs qui ne sont payés que pour la période scolaire, la CSS s'était déjà occupée de requêtes de la part de ces derniers demandant que l'on tienne mieux compte de leur droit à l'allocation. La solution préconisée à ce moment-là par la CSS forme aujourd'hui le fond de l'ordonnance n° 10 de l'office fédéral. Seule la prise en compte d'un éventuel gain accessoire tiré d'une activité indépendante présentait encore certaines obscurités. L'entrée en vigueur de l'article 8 bis des instructions obligatoires dans la teneur de l'ordonnance n° 55 du 24 mars 1945 a permis d'instituer les principes permettant de calculer les revenus accessoires provenant d'une activité indépendante. L'ordonnance n° 10 de l'office fédéral du 10 mai 1945 a établi pour les instituteurs rémunérés pendant la période scolaire seulement, la réglementation suivante (décisions n°s 619 et 620) : lorsqu'un maître d'école n'est rémunéré que durant la période où il donne les cours et qu'il a fait du *service militaire à ce moment-là*, le salaire de base de l'allocation pour perte de salaire est établi de la manière suivante : le salaire gagné pendant la période des cours est divisé par les mois d'école. Les instituteurs appartenant à cette catégorie *faisant du service* pendant les vacances et considérés comme travailleurs de condition principale ont droit à l'allocation pour perte de salaire. Le calcul de cette dernière se fait sur la base d'un salaire journalier moyen de 8 francs, respectivement de 7 francs (IO art. 8, 5° al.), dans la mesure où la preuve d'une perte de salaire plus élevée n'est pas apportée. Si ces instituteurs travaillent en revanche principalement pendant les vacances comme personnes de

condition indépendante, ils ont droit à l'allocation pour perte de gain.

Dans la décision n° 618, la CSS a jugé inadmissible que le président d'une commune compétente pour apprécier les demandes d'allocations supplémentaires, tranche d'une requête adressée par son fils. Il doit se récuser dans pareil cas et abandonner ses fonctions à un autre membre de l'autorité communale. Le principe de la sauvegarde du droit d'être entendu (cf. à ce sujet décision n° 617) est appliqué ici à une autre situation. (Enquêtes faites par la commission d'arbitrage.)

Comme le prévoyait déjà l'ordonnance n° 7 de l'office fédéral du 16 mai 1944, l'ordonnance n° 12 de l'office fédéral du 14 septembre 1945 concernant le salaire de base dans certaines professions déterminées, pose également le principe que les pourboires des employés occupés dans des entreprises de transport de personnes sont évalués à 10 % des recettes des courses. Demeure réservée la possibilité de prouver ou de rendre du moins plausible que les pourboires sont sensiblement supérieurs ou inférieurs à 10 % des recettes des courses. Pour que cette preuve soit apportée ou rendue plausible on ne peut pas simplement se baser sur une affirmation des chauffeurs de taxi ou se référer à la pratique de la caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents.

Les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire ont seulement droit à une allocation de transfert lorsqu'avant leur affectation ils étaient assujettis au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain (ord. du DEP du 5 octobre 1945, art. 31, 1<sup>er</sup> al.). Pour qu'une personne soit assujettie au régime des allocations pour perte de salaire, elle doit se trouver vis-à-vis de son employeur dans un rapport d'engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire (ACFS art. premier, 1<sup>er</sup> al.). Cette condition fait en revanche défaut lorsqu'une personne à la retraite depuis plusieurs années a travaillé occasionnellement uniquement dans le but de parfaire son revenu. Elle n'a donc aucun droit à une allocation de transfert même si elle a été affectée à titre extraordinaire dans l'agriculture.

La CSS s'est occupée dans les décisions nos 622 et 623 de la bonne foi, condition requise pour qu'un militaire puisse obtenir la remise de la restitution des allocations touchées indûment. La décision n° 623 offre encore un intérêt particulier du fait qu'elle répond affirmativement à la question de savoir si un militaire ne doit pas ignorer que l'allocation pour perte de salaire sera modifiée, suivant qu'il reçoive ou non une contribution d'entretien pour un enfant adoptif.

C'est un principe juridique reconnu d'une manière générale que les décisions des autorités et des juridictions administratives ainsi que les jugements civils et pénaux doivent être motivés. Ce principe avant tout a pour but de permettre au recourant de savoir pour quelles raisons les autorités ou le tribunal ont rendu leur décision. Il a d'autant plus d'importance pour les décisions des commissions d'arbitrage qu'un organe administratif qui n'a pas participé à la procédure, l'office fédé-

ral de l'industrie, des arts et métiers et du travail peut recourir et doit par conséquent savoir sur quels motifs la commission d'arbitrage s'est basée pour rendre sa décision.

Dans les deux n<sup>os</sup> 625 et 626, la CSS s'est occupée de la question de la *bonne foi*, condition requise pour obtenir la *remise des contributions arriérées*. La CSS a de nouveau jugé dans la décision n<sup>o</sup> 625 que l'employeur est obligé d'établir le décompte aussi bien pour les contributions dues par les employeurs que pour celles dues par les travailleurs (cf. à ce sujet la décision n<sup>o</sup> 556, Revue 1945, p. 118). L'employeur est donc également responsable du paiement des contributions lorsqu'il a chargé par contrat le travailleur de cette responsabilité. La CSS a toutefois laissé ouverte la question de savoir s'il est admissible qu'un employeur mette par contrat à la charge du travailleur le soin d'établir le décompte. On ne pourrait seulement admettre la bonne foi que si l'employeur s'était informé du décompte soit auprès du travailleur, soit auprès de la caisse. S'il ne l'a pas fait, la convention d'ordre interne passée avec le travailleur ne permet pas de conclure qu'il a fait usage de l'attention requise par les circonstances (CCS art 3, 2<sup>o</sup> al.).

Dans la décision n<sup>o</sup> 626, la CSS a jugé le cas d'un propriétaire qui n'a versé sur le salaire alloué à la personne chargée de chauffer son immeuble, aucune contribution pour perte de salaire. S'étant rendu coupable de négligence grave à l'égard de son obligation de percevoir les contributions du travailleur, il doit également s'acquitter, en appliquant par analogie l'ordonnance n<sup>o</sup> 41 article premier, 2<sup>o</sup> alinéa, des contributions arriérées du travailleur.

Comme elle l'avait fait dans la décision n<sup>o</sup> 444 (Revue 1944, p. 558) la CSS a jugé de nouveau dans la décision n<sup>o</sup> 627 que le président de la commission d'arbitrage juge définitivement des *recours contre les amendes d'ordre* prononcées par les organes compétents des caisses de compensation.

## N<sup>o</sup> 617.

**1. Les décisions des autorités fiscales des cantons et de la Confédération ne lient pas les organes des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.**

**2. Lorsqu'une commission d'arbitrage constate qu'un fait n'a pas été prouvé, elle doit exiger du recourant qu'il apporte cette preuve.**

(N<sup>o</sup> 1203, en la cause Cofinco S. A., du 17 octobre 1945.)

1. Lorsqu'un maître d'école n'est rémunéré que durant la période où il donne ses cours et qu'il a fait du service militaire à ce moment-là, le salaire de base pour le calcul de l'allocation pour perte de salaire est établi de la manière suivante : le salaire gagné pendant la période des cours est divisé par les mois d'école. Les instituteurs appartenant à cette catégorie faisant du service pendant les vacances et considérés comme travailleurs de condition principale, ont droit à l'allocation pour perte de salaire. Le calcul de cette dernière se fait sur la base d'un salaire journalier moyen de 8 francs, respectivement de 7 francs (IO art. 8, 3<sup>e</sup> al.) dans la mesure où la preuve d'une perte de salaire plus élevée n'est pas apportée (ord. n° 10 de l'office fédéral du 10 mai 1945, art. 2 et 3, 1<sup>er</sup> al.).

2. Si, dans la détermination du rendement d'une exploitation agricole on prend en considération un achat de foin, on ne peut pas encore tenir compte d'une autre façon d'une mauvaise récolte.

3. Lorsque le père d'un militaire ayant demandé une allocation supplémentaire, est président de la commune chargée d'apprécier cette requête, cette dernière doit être tranchée par un autre membre de l'autorité communale.

4. Une commission d'arbitrage ordonnant l'ouverture d'une enquête pour éclaircir certains faits doit en communiquer le résultat au recourant et lui donner l'occasion de s'exprimer à ce sujet.

*Extrait des motifs :*

1. La jurisprudence de la CSS prévoit que pour le calcul de l'allocation pour perte de salaire d'un instituteur enseignant à la montagne pendant 6 à 7 mois d'hiver — calcul où il faut tenir compte en principe chaque année de deux périodes distinctes de revenu —, la détermination du salaire de base se fait différemment selon que ce maître fasse du service au cours de l'année scolaire ou pendant les vacances. Dans le premier cas, l'allocation pour perte de salaire est calculée sur la base du salaire du maître (salaire divisé par le nombre de mois d'enseignement) et du salaire tiré d'une éventuelle activité accessoire tandis que dans le second on tient compte du revenu que le maître aurait eu en été s'il n'avait pas été appelé sous les drapeaux. \*) Il n'est pas difficile de discerner en l'espèce deux périodes de revenu bien distinctes. C'est donc à tort que la commission d'arbitrage, appliquant l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa IO, a tenu compte du salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service. Si l'allocation du militaire était calculée

\*) Cf. à ce sujet ordonnance n° 10 de l'office fédéral, du 10 mai 1945, art. 2 et 3.

de cette façon, on aboutirait à ce résultat que le militaire ne recevrait pas assez pour le service accompli en hiver et trop pour celui fait en été.

2. Contrairement à l'opinion du recourant on a tenu compte des mauvaises récoltes en opérant la déduction rendue nécessaire par l'achat du fourrage.

3. Le militaire et son père étant respectivement préposé à la caisse et président de Commune, c'est au secrétaire communal ou à un autre membre de la municipalité qu'il incombe de donner son avis sur la demande présentée. La confirmation de ses propres déclarations est sans valeur et inadmissible.

4. C'est à bon droit que le recourant s'insurge contre le fait que la commission d'arbitrage s'est basée dans sa décision sur des déclarations contenues dans un rapport de police qu'il ne connaissait manifestement pas. En agissant de la sorte, la commission d'arbitrage a affaibli la situation juridique du militaire en lui refusant le droit d'être entendu. Lorsque l'autorité ordonne une enquête, elle doit donner au recourant la possibilité de se déterminer à ce sujet. Si c'est nécessaire, le militaire peut être invité à donner son assentiment personnel.

(N° 1225, en la cause H. Heinen, du 17 octobre 1945.)

#### N° 619.

Lorsque des instituteurs ne recevant leur traitement que pour la durée de l'année scolaire font du service militaire pendant les vacances et sont considérés comme salariés de profession principale, ils ont droit à l'allocation pour perte de salaire calculée sur la base d'un salaire journalier moyen de 8 francs, respectivement de 7 francs (IO art. 8, 3<sup>o</sup> al.), s'ils ne peuvent prouver une perte de salaire plus élevée (ord. n° 10 de l'office fédéral, du 10 mai 1945, art. 3, 1<sup>er</sup> al.).

L'intéressé recourt à la CSS contre un jugement de la commission d'arbitrage. Cette dernière, d'accord avec la caisse, avait fixé l'allocation journalière pour perte de salaire à 5 francs, conformément à l'ordonnance n° 10 de l'office fédéral du 10 mai 1945 et de la circulaire n° 85 du 14 mai 1945. Le recourant prétend que depuis 6 ans, il ne lui a pas été possible, par suite de son appel sous les drapeaux, de se livrer à la fin de la période scolaire à une occupation accessoire régulière et rémunérée, puisque toute tentative de se trouver une situation se révélait de prime abord inutile. A son avis, l'ordonnance n° 10 de l'office fédéral doit donc être considérée en l'espèce comme illusoire. Le recourant prétend encore qu'il se sentait obligé, dans ses moments de liberté, d'aider ses frères dans leur exploitation alpestre. Il va de soi

qu'il ne pouvait leur demander un bien gros salaire. Le militaire ne peut pas comprendre qu'il doive se contenter de 5 francs par jour.

La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

Dans sa décision, la commission d'arbitrage a clairement indiqué au recourant qu'il ne pouvait pas, au vu des dispositions légales en vigueur, recevoir une allocation plus élevée. Le militaire prétend seulement devant la CSS que l'allocation de 5 francs par jour est insuffisante. Il perd de vue que cette allocation est calculée sur la base d'un salaire mensuel de 240 francs. L'intéressé ne prétend pas dans son recours à la CSS qu'il aurait pu recevoir en moyenne pendant les vacances d'été ce salaire tel qu'il a été fixé par la législation pour les instituteurs enseignant en hiver pendant 6 à 7 mois. C'est pourquoi, il ne saurait être question d'une augmentation de l'allocation. Cette augmentation ne pourrait être sérieusement envisagée que s'il s'agissait d'un salaire mensuel moyen plus élevé.

(N° 1252, en la cause K. Buchli, du 16 octobre 1945.)

#### N° 620.

**La disposition selon laquelle les pourboires des employés occupés dans des entreprises de transport de personnes sont évalués à 10 % des recettes des courses constitue une présomption juridique pouvant être renversée à la condition de prouver ou de rendre du moins plausible que les pourboires sont sensiblement supérieurs ou inférieurs à 10 % des recettes des courses (ord. n° 12 de l'office fédéral, art. 5).**

La commission d'arbitrage a écarté le recours que l'intéressée avait formé contre une décision de la caisse, évaluant les pourboires des chauffeurs de taxi à 10 % des recettes des courses. La commission d'arbitrage a estimé que la recourante n'avait pas apporté la preuve que le taux de 10 % ne correspondait pas à la réalité. La convention passée avec la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident, qui repose sans doute sur de toutes autres considérations, ne donne aucune solution pour l'application du régime des allocations pour perte de salaire. Si les autorités compétentes ont fixé dans d'autres villes des taux moins élevés, les circonstances n'étaient toutefois pas les mêmes qu'en l'espèce. L'intéressée n'a pas apporté la preuve dans son recours que les pourboires se calculent de la même façon à Bâle et Berne qu'à Zurich. Puisque la caisse a fixé uniformément à 10 % des recettes des courses le taux des pourboires des chauffeurs de taxi, on enfreindrait le principe de l'égalité devant la loi si les chauffeurs de taxi n'étaient pas rémunérés dans la même ville selon les mêmes normes.

L'intéressée a recouru contre cette décision auprès de la CSS faisant état des mêmes arguments que devant la commission d'arbitrage. Elle ajoute toutefois qu'elle s'appuie sur les affirmations des chauffeurs de taxi qui prétendent que leur pourboire moyen n'atteint que le 5 % des recettes des courses. La recourante estime que malgré la conjoncture favorable, à Berne, le revenu global mensuel n'est que de 50 francs, tandis qu'elle-même retire dans son exploitation, compte tenu d'un taux de 5 %, un montant de 100 francs par mois en chiffre rond.

La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

L'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 7 de l'office fédéral, aujourd'hui abrogé et remplacé par l'article 5 de l'ordonnance n° 12, selon lequel les pourboires des employés occupés dans des entreprises de transport de personnes sont évalués à 10 % des recettes des courses constitue une présomption juridique pouvant être renversée à la condition de prouver ou de rendre du moins plausible que les pourboires sont sensiblement supérieurs ou inférieurs à 10 % des recettes des courses. La recourante n'a apporté cette preuve ni devant la commission d'arbitrage ni devant la CSS. On ne saurait contester les raisons données à l'appui de sa décision par la commission d'arbitrage, selon lesquelles la convention passée avec la Caisse nationale précitée et les déclarations unilatérales d'employeurs et de travailleurs, démunies des moyens de preuve suffisants ne lient nullement les caisses. L'indication donnée par la recourante relative aux taux accordés par les caisses, à Berne et Bâle, est inopérante. Ceux-ci, en effet, n'ont aucune portée obligatoire pour la ville de Zurich. L'intéressée n'a pas réussi par l'apport de moyens de preuves (déclarations d'impôts, etc.), à renverser d'une manière pour le moins plausible, la présomption juridique, ainsi que la caisse lui en fournissait l'occasion. La recourante est obligée de s'acquitter des contributions sur les pourboires des chauffeurs, ceux-ci étant évalués au 10 % des recettes des courses.

(N° 1257, en la cause A. Welti-Furrer A-G., et n° 1258, en la cause A. Meier, les deux du 10 novembre 1945.)

## N° 621.

Une personne retraitée depuis plusieurs années, affectée à titre extraordinaire à l'agriculture, n'a aucun droit à une allocation de transfert si, depuis sa mise à la retraite, elle a travaillé occasionnellement comme journalier et a été occupée dans des camps de travail (ord. DEP du 5 octobre 1945, art. 31, 1<sup>er</sup> al.).

La caisse recourt devant la CSS contre le prononcé de la commission d'arbitrage. Cette dernière, contrairement à la décision de la caisse, a considéré Joseph S. comme une personne de condition dépendante et lui a accordé pour les jours où il fut affecté à titre extraordinaire à l'agriculture, soit depuis le 10 avril 1945, une allocation de transfert sur la base d'un salaire journalier moyen de 8 francs. La commission d'arbitrage estime qu'il n'est pas douteux que Joseph S., indépendamment de son activité occasionnelle de personne occupée au déblayement de la neige, n'exerce plus d'activité rémunérée. Ce dernier a toutefois établi par une attestation délivrée par l'office cantonal du travail qu'il s'est annoncé comme chômeur en 1945, et s'est efforcé de se trouver du travail. Sa qualité d'homme âgé ne lui permettant pas de se placer ailleurs que dans l'agriculture, ne doit pas lui porter préjudice. Il est d'ailleurs prouvé qu'il avait l'intention de gagner sa vie en travaillant. Ce fait permet de le ranger dans la catégorie des personnes de condition dépendante et justifie son assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire. La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

L'article premier de l'ordonnance n° 5 du DEP du 15 mars 1945, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1945, sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture \*) prévoit que les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire ont droit à une allocation de transfert lorsqu'avant leur affectation ils étaient assujettis au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain. Comme c'est le cas de l'allocation pour perte de salaire en cas de service militaire, l'allocation de transfert ne peut être accordée que si la personne affectée à l'agriculture a subi une perte de revenu. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Au vu des faits, la commission d'arbitrage va trop loin en considérant Joseph S. comme chômeur. Le 1<sup>er</sup> mai 1941, atteint par la limite d'âge, il fut mis, en effet, à la retraite, recevant de son ancien employeur une rente annuelle de vieillesse de 2008 francs, plus les allocations correspondantes de vie chère. Il n'a plus travaillé depuis ce moment dans l'économie privée. Il a seulement été occupé quelques heures en hiver 1943 et 1944 par le service de la voirie de la ville de Zurich pour déblayer la neige. En été 1943-1944, il a séjourné dans des camps de travail. Dans ces conditions, la caisse a eu raison d'estimer que mis à la retraite en 1941, Joseph S. n'a dès lors plus exercé d'activité lucrative. Le fait qu'il a été occupé occasionnellement et pendant peu de temps à déblayer la neige et qu'il ait séjourné dans des camps de

---

\*) Aujourd'hui abrogée et remplacée par l'ordonnance du DEP 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, art. 31, 1<sup>er</sup> al.

travail, constitue simplement un revenu supplémentaire à sa pension de retraite et n'implique nullement l'idée d'un retour à une activité lucrative. (N° 1243, en la cause J. Stumpp, du 16 août 1945.)

#### N° 622.

Lorsqu'un militaire indique dans la rubrique du questionnaire relative aux enfants de moins de 18 ans une fausse date de naissance, en prétendant qu'il ne pouvait se rappeler exactement du jour et du mois, la remise des allocations reçues indûment ne peut lui être accordée, faute de bonne foi (ord. n° 41, art. 3, 2° al.).

La caisse et la commission d'arbitrage ont rejeté, faute de bonne foi, la demande de remise de l'intéressé. Le recourant, en effet, avait indiqué sur le questionnaire comme date de naissance de sa fille, le 22 septembre au lieu du 22 avril 1926, obtenant ainsi indûment pour 103 jours de service obligatoire du travail, une indemnité pour enfant d'un montant total de 118 fr. 45. L'intéressé a recouru contre cette décision de la commission d'arbitrage auprès de la commission de surveillance. Il prétend qu'il a oublié la date de naissance de sa fille, cette dernière se trouvant en pension depuis sa deuxième année chez des parents. La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

Le questionnaire relatif à la détermination de l'allocation de transfert en cas d'affectation à l'agriculture contient la rubrique des enfants de moins de 18 ans. Le recourant ne prétend pas qu'il ignorait que sa fille était dans sa dix-huitième année, mais seulement qu'il ne se souvenait plus de la date exacte de son anniversaire. Si l'on tient compte de la question posée, le recourant devait pour le moins savoir que le jour et la date de naissance sont à cet égard déterminants. Si sa mémoire était à ce moment en défaut, son devoir était de se renseigner sur la date exacte de la naissance de sa fille. Ayant manqué de l'attention nécessaire, il ne peut pas, conformément à l'article 3, 2° alinéa CCS, invoquer sa bonne foi. C'est donc à bon droit que la caisse et la commission d'arbitrage ont rejeté sa demande de remise.

(N° 1264, en la cause J.-P. Balzer, du 10 novembre 1945.)

#### N° 623.

Lors de la demande de restitution des allocations touchées indûment, le militaire recevant pour un enfant adoptif une contribution régulière d'entretien, ne peut pas invoquer sa bonne foi (ord. n° 41, art. 3, 1<sup>er</sup> al.) lorsqu'au moment où il a commencé à recevoir ce montant, il n'a pas rempli un nouveau questionnaire. Le fait que le

**droit aux allocations pour perte de salaire se détermine en tenant compte de la famille et du revenu, doit être supposé, en effet, connu de chacun.**

Dans son questionnaire du 25 mars 1941, l'intimé a indiqué comme enfants dont il assume la charge, Marcel, Louis et Erwin. Tablant sur un nouveau questionnaire rempli le 29 mars 1945, la caisse établit que depuis le 1<sup>er</sup> août 1945 le militaire recevait pour Erwin, un enfant adopté, une contribution mensuelle d'entretien de la commune N. Elle réclama par conséquent à l'intéressé la restitution de 241 fr. 65 d'indemnités pour enfants touchées en trop depuis décembre 1945 jusqu'en février 1945.

La caisse, tenant compte de la bonne foi et de la charge trop lourde de l'intéressé, admit sa demande de remise. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a recouru contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage. Cette dernière a écarté le recours par les motifs suivants : Ce serait trop présumer du devoir d'attention d'un militaire que d'exiger de lui qu'il se souvienne des réponses faites en son temps sur le questionnaire. Les autorités outrepasseraient leurs droits en émettant des prétentions qui ne seraient pas comprises par la population en général. En prétendant que le militaire, s'il avait été suffisamment attentif, aurait dû se poser plus tard la question de savoir si le montant versé par la commission modifiait le montant des indemnités pour enfants, on soumettrait la notion du devoir d'attention à une appréciation trop sévère et l'on ne tiendrait pas compte des circonstances. Ce n'est pas en l'interprétant de cette façon que l'on éviterait le versement d'allocations pour perte de salaire indues. On parviendra seulement à ce résultat en obligeant les militaires à remplir une fois par an un nouveau questionnaire.

L'office fédéral a recouru contre cette décision à la CSS demandant à cette dernière d'annuler la décision de la commission d'arbitrage et de juger que le militaire n'a aucun droit à la remise des allocations reçues indûment. La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

La CSS a déjà jugé à maintes reprises qu'un militaire enfreint le devoir d'attention qui lui incombe et ne peut pas par conséquent, invoquer sa bonne foi, conformément à l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa du CCS, lorsque des changements surviennent dans la situation de sa famille et de ses revenus, il n'en avise pas son employeur, respectivement la caisse, en remplissant un nouveau questionnaire. L'élémentaire réflexion oblige tout militaire à faire son devoir en remplissant le questionnaire, que ses déclarations provoquent une hausse ou une réduction de l'allocation.

La commission d'arbitrage elle-même a estimé dans ses motifs que depuis longtemps en matière d'assistance les formulaires conte-

nant de nombreuses questions sont souvent remplis d'une manière incorrecte sans qu'il y ait mauvaise volonté. Vu les répercussions, il faudrait toutefois que les réponses soient toujours données avec le maximum d'attention. Il va de soi, qu'en l'espèce, le militaire aurait dû réfléchir à la question de savoir si le taux de son allocation pour perte de salaire n'était pas modifié par le montant versé par la commune de N. à titre de contributions d'entretien pour l'enfant adoptif. La commission d'arbitrage estime toutefois que dans le cas coneret, ce serait trop présumer du devoir d'attention du militaire, d'exiger que ce dernier se rappelle encore après des mois de la réponse donnée sur le questionnaire. Cette manière de voir peut se concevoir à l'égard de certaines rubriques du questionnaire. Le militaire à l'esprit le plus obtus devrait toutefois savoir, sans avoir à se rappeler des rubriques spéciales du premier questionnaire, que le droit à l'allocation pour perte de salaire se détermine en tenant compte de sa famille et de son revenu. C'est ainsi que si des changements interviennent à cet égard ils ne peuvent manquer d'avoir leur répercussion sur le montant de l'allocation. C'est aller trop loin de prétendre que la population en général ne comprendrait pas qu'une telle exigence puisse être imposée à un militaire. L'intimé aurait dû se rappeler d'autant plus son obligation de remplir un nouveau questionnaire qu'il n'a pas fait de service d'une manière ininterrompue mais qu'il a été appelé plusieurs fois sous les drapeaux à l'époque indiquée.

Malgré la charge trop lourde, la demande de remise doit être toutefois refusée, faute de bonne foi. Tenant compte des circonstances spéciales dont la commission d'arbitrage voulait tenir compte d'une manière illicite dans son jugement, l'administration des fonds centraux de compensation peut renoncer à la restitution des 241 fr. 65 versés en trop en considérant ce montant comme irrécupérable.

(N° 1207, en la cause M. Luginbühl, du 5 octobre 1945.)

#### N° 624.

Lorsqu'elle n'indique pas dans sa décision sur quels motifs elle se fonde pour admettre la bonne foi, une commission d'arbitrage ne peut pas accorder la remise des contributions arriérées.

(N° 1225, en la cause H. Baud, du 15 octobre 1945.)

#### N° 625.

C'est à l'employeur qu'il incombe d'établir le décompte des contributions versées par les employeurs et les travailleurs (ACFS art. 15, 1<sup>er</sup> al.). L'employeur, par conséquent, est aussi responsable lorsque l'obligation d'établir d'une manière exacte le décompte a été

dévolu par contrat au travailleur. Lorsque le paiement des contributions arriérées est réclamé à l'employeur, ce dernier ne peut pas invoquer sa bonne foi (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al., lorsqu'il n'a pris aucune information relative à ce décompte soit auprès du travailleur, soit auprès de la caisse.

L'intimé est propriétaire d'une exploitation agricole. L'ouvrier chargé de diriger effectivement l'exploitation reçoit, conformément au contrat d'engagement du 4 février 1942, un salaire en espèces et en nature. Il prend sur son salaire les montants servant à la rémunération de la main-d'œuvre dont il a besoin ; les maladies du personnel sont à la charge du travailleur ainsi que les versements à la *caisse de compensation pour perte de salaire*. L'employeur doit seulement s'acquitter de la contribution d'exploitation de 11 francs par mois. Lors d'un contrôle, la caisse constata que, du 15 mars 1942 au 30 juin 1944, le décompte n'avait été établi que pour les salaires des employés subalternes (valets et servantes) mais non pour les salaires en espèces et en nature de l'ouvrier. La caisse réclama donc à l'employeur le montant de 456 fr. 80 de contributions arriérées.

Tandis que la caisse rejetait la demande de remise de l'intéressé, faute de bonne foi, la commission d'arbitrage, tenant compte de la bonne foi sinon de la charge trop lourde, accordait la remise des contributions réclamées pour la période antérieure aux douze mois précédant celui au cours duquel était intervenu l'ordre de paiement. La commission d'arbitrage partait du fait qu'en voulant charger l'ouvrier de remplir à l'égard du régime des allocations pour perte de salaire des obligations qui lui incombaient à lui-même, l'intimé manifestait par là sa volonté d'observer les prescriptions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Ce n'est donc pas à lui qu'il faut s'en prendre si cette convention n'a pas été respectée. Il pouvait, en effet, admettre de bonne foi que l'ouvrier ferait son devoir. Il n'était nullement obligé, dans ces circonstances, d'informer soit l'ouvrier, soit l'agence de la caisse. Sa bonne foi doit être admise par conséquent. La caisse a recouru contre cette décision à la CSS demandant à cette dernière d'annuler la décision de la commission d'arbitrage et de confirmer l'ordre de restitution de la caisse du 11 décembre 1944.

La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

On peut laisser ouverte la question de savoir si, tenant compte de la portée sociale et du but du régime des allocations pour perte de salaire, il serait admissible qu'un employeur mette par contrat à la charge du travailleur le soin de s'acquitter de ses propres contributions au régime des allocations pour perte de salaire. L'article 13, 1<sup>er</sup> alinéa ACFS, l'article 12 OES et l'article 5 ACFR prévoient

expressément qu'il incombe à l'employeur d'établir le décompte pour le 4 % des contributions dues respectivement par les employeurs et les travailleurs. L'employeur est directement débiteur de la Confédération, respectivement de la caisse, du 2 % des contributions et il a l'obligation d'encaisser le solde, soit le 2 % des contributions des travailleurs. S'il met par contrat à la charge du travailleur le paiement des contributions, il ne peut pas de la sorte se soustraire à cette obligation légale. L'employeur doit remplir exactement son obligation d'établir le décompte ; il en est responsable et doit, par conséquent, s'assurer si son mandataire s'est également acquitté en fait de son obligation. Dans le cas contraire, comme la caisse le relève justement dans son recours, chaque employeur pourrait invoquer sa bonne foi et se soustraire totalement ou partiellement à son obligation de contribuer lorsque la personne mandatée n'a pas présenté les relevés de compte.

L'intimé avait donc le devoir, contrairement à l'opinion de la commission d'arbitrage, de s'informer soit auprès de l'ouvrier, soit auprès de la caisse, si le décompte avait été établi conformément à la loi. Ne l'ayant pas fait, il a manqué à son devoir d'attention et ne peut pas invoquer sa bonne foi, conformément à l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, du CCS. La remise des contributions arriérées ne peut par conséquent pas lui être accordée, conformément à l'article 9 de l'ordonnance n° 41.

(N° 1215, en la cause J. Willi, du 5 octobre 1945.)

#### N° 626.

Un architecte n'a versé sur le salaire alloué à la personne chargée de chauffer son immeuble aucune contribution pour perte de salaire. La remise des contributions arriérées ne saurait lui être accordée, faute de bonne foi (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.). Il ne doit pas seulement s'acquitter des contributions arriérées dues par l'employeur mais aussi par le travailleur, s'étant, en effet, rendu coupable de négligence grave à l'égard de son obligation de percevoir les contributions.

#### *Extrait des motifs :*

La commission d'arbitrage a jugé que l'intimé ne devait pas s'acquitter des contributions arriérées dues pour le travailleur, estimant que l'intéressé n'a agi ni intentionnellement ni par négligence grave dans l'exercice de son obligation de percevoir les contributions. La CSS ne peut pas admettre cette opinion. Dans son recours, la caisse a fait remarquer à bon droit, que l'intimé ne pouvait pas ignorer, en sa qualité d'architecte, qu'il était obligé de s'acquitter

des contributions pour perte de salaire pour la rémunération accordée à la personne chargée de chauffer son immeuble. Un architecte, en effet, a l'occasion de lire les journaux et de se renseigner de toute autre manière. L'attitude de l'intimé doit être qualifiée, pour le moins, de négligence grave. Il doit donc payer à la caisse pour la personne chargée du chauffage de son immeuble les contributions de l'employeur *et* celles du travailleur. Inopérant est le fait que l'intimé ait ou non la possibilité de recourir en fait ou juridiquement contre le travailleur. En effet, lorsque l'employeur, par négligence grave, a manqué à son obligation vis-à-vis de la caisse de percevoir les contributions, il ne répond pas seulement vis-à-vis de cette dernière du paiement de ses propres contributions mais aussi de celles de son employé (cf. décision n° 536, Revue 1945, p. 118).

(N° 1185, en la cause A. Seliner, du 4 octobre 1945.)

#### N° 627.

**Le président de la commission d'arbitrage juge définitivement des recours contre les amendes d'ordre prononcées par les organes compétents des caisses de compensation (OES art. 21 bis, 3<sup>e</sup> al.; ord. n° 21, art. 4, 2<sup>e</sup> al.).**

(N° 1227, en la cause H. Kobelt, du 17 octobre 1945.)

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

#### 1. Champ d'application.

N° 536 : Notion de « l'industrie, du commerce et de l'artisanat ».

N° 537 : Exercice professionnel d'une activité à but culturel.

#### 2. Obligation de contribuer.

N° 538 : Membre masculin de la famille travaillant dans l'exploitation.

#### 3. Allocation pour perte de gain.

N° 539 : Allocation supplémentaire : notion du besoin.

N° 540 : Réduction pour cause de « meilleure posture ».

#### 4. Procédure.

N° 541 : Compétence de la commission d'arbitrage.

N° 542 : Restitution du délai de recours.

## Remarques préliminaires.

La décision n° 536 présente la situation suivante : Plusieurs ouvriers travaillant dans la même fabrique, habitent à environ 50 km. de cette dernière. Ne disposant pas de moyens de transport pour se rendre à leur lieu de travail, ils chargèrent l'un de leurs collègues d'acheter une automobile, moyennant contribution de chacun et celui-ci conduit chaque jour ses camarades au travail et les ramène le soir chez eux. Ces derniers ne défrayent le propriétaire de l'auto que de ses dépenses de benzine, huile, etc. Ces frais sont répartis par personne. La CSG devant trancher la question de l'assujettissement de cette activité au régime des allocations pour perte de gain n'a pas estimé que cette dernière rentrait dans le cadre de « l'industrie, du commerce et de l'artisanat ». On aurait pu admettre, selon la CSG, une activité commerciale (qu'il y ait eu ou non activité lucrative) si le propriétaire de l'auto s'était offert à transporter un nombre non limité de personnes. Tel n'est cependant pas le cas. Il résulte de là que la participation aux frais des collègues ne constitue nullement le prix des courses à proprement parler, mais bien une prise à charge proportionnelle des frais.

Une personne de condition indépendante peut être assujettie, selon l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG, au régime des allocations pour perte de gain soit comme agriculteur, industriel, commerçant et artisan, soit lorsqu'elle appartient à une profession libérale. Dans la décision n° 537 la CSG montre que lorsque l'éditeur et le rédacteur d'un journal ne peut pas être considéré comme *journaliste* selon l'article 5 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, litt. g, OEG, il faut rechercher s'il doit être rangé dans l'industrie, le commerce et l'artisanat. Cette distinction ne joue aucun rôle pour l'obligation de contribuer mais a seulement une portée pratique pour le droit à l'allocation si le militaire n'a pas d'exploitation (locaux et installations). Comme exploitant sans exploitation, il ne peut dans ce cas-là recevoir aucun secours d'exploitation, tandis que les personnes appartenant aux professions libérales reçoivent toujours le secours d'exploitation, qu'elles disposent ou non d'une exploitation (OEG art. 13 ter).

Dans la décision n° 537, la CSG répète ce qu'elle disait déjà dans la décision n° 536 que l'obtention d'un gain n'est pas une condition essentielle pour l'assujettissement comme exploitant.

La CSG a jugé encore que la poursuite d'un *but culturel* n'est nullement incompatible avec celle d'un *but lucratif*. Seule une activité culturelle ou scientifique déployée sans aucun but lucratif peut être exonérée de l'assujettissement au régime perte de gain, faute d'activité lucrative.

Comme la CSS l'a déjà jugé dans une décision antérieure (cf. citation dans le texte de la décision), la CSG a estimé également dans la

décision n° 538, que les membres masculins de la famille *travaillant dans l'exploitation* sont toujours assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, dans la mesure où ils reçoivent un salaire en espèces ou en nature. Point n'est besoin de rechercher s'ils se trouvent ou non dans un rapport d'engagement vis-à-vis du titulaire de l'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale où ils travaillent.

Il fallait également juger dans cette décision la question de savoir si les salaires alloués par la titulaire d'une exploitation à son époux y travaillant comme collaborateur, sont soumis à l'obligation de contribuer selon le régime des allocations pour perte de salaire alors qu'ils n'avaient pas été considérés comme frais d'exploitation par l'administration fédérale des contributions lors de la détermination de l'impôt sur les bénéfices de guerre. La circulaire n° 69 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail du 30 novembre 1944 n'est pas applicable pour deux raisons :

La circulaire n° 69 parle seulement des salaires ou des prises de bénéfices des sociétés commerciales et coopératives, tandis qu'il s'agit, en l'espèce, d'une raison sociale individuelle. En second lieu, cette circulaire contient seulement des règles permettant de prendre en considération des prises de bénéfice *cachées*. Ce qui n'est également pas le cas en l'espèce. Les montants versés au mari, dans la mesure où il s'agit de rémunération pour le travail fourni, doivent être considérés comme salaire et soumis à l'obligation de contribuer selon le régime perte de salaire.

Dans la décision n° 539 la CSG avait à s'occuper pour la première fois de la question de savoir si un militaire versant régulièrement à son ex-femme, sur la base d'un jugement de divorce, une pension alimentaire, a droit également à une *allocation supplémentaire* si les revenus propres de la femme dépassent manifestement les limites de revenu prévues à l'article 7 de l'ordonnance n° 51. La CSG n'a pas admis ce droit à une allocation supplémentaire. Les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain lient, en effet, les organes de ces dernières. Le jugement de divorce n'apparaît en l'espèce que comme la preuve d'une obligation légale d'entretien. Cette dernière n'est seulement qu'une condition devant être remplie pour qu'une allocation soit versée. La deuxième condition, soit que la femme n'est pas en mesure de subvenir elle-même à son propre entretien, n'est pas remplie en l'espèce. Le droit à une allocation supplémentaire tombe par le fait même (cf. à ce sujet les décisions de la CSS nos 107, 109, 127, Revue 1941, p. 26, 29, 92).

L'article 5 ACFG prévoit que l'allocation pour perte de gain doit être réduite ou éventuellement supprimée si l'allocation met manifestement celui qui y a droit en meilleure posture que s'il n'était pas en service. Selon ce même article, les sommes payées indûment sont recouvrées par la caisse ou compensées lors du prochain paiement ;

l'article premier de l'ordonnance n° 41 est, dans ce cas, applicable. Dans la décision n° 206 (Revue 1942, p. 562) déjà, et aujourd'hui de nouveau dans la décision n° 540, la CSG reconnaît en principe le droit de la caisse au remboursement des allocations indues. La CSG a jugé toutefois qu'une réduction ne doit pas être opérée après coup par la caisse si elle devait atteindre le militaire d'une manière par trop dure. Les caisses doivent, en règle générale, réduire l'allocation avant de la verser.

Les exploitants qui prétendent avoir droit à la réduction de la contribution personnelle doivent en faire la demande à la caisse à laquelle ils sont affiliés et apporter la preuve que les conditions sont remplies en l'occurrence. La caisse prend une décision sous réserve du recours, après avoir mené l'enquête nécessaire (cf. ord. n° 48 art. 2, 5° al.). Si la réduction n'a pas été demandée à la caisse (décision n° 541), la commission d'arbitrage ne peut, en première instance, accorder la réduction que si les faits sont établis clairement. Il fallait appliquer en l'espèce la manière de voir de la CSS. Cette dernière avait jugé dans la décision n° 575 (Revue 1945, p. 502) que, dans ce cas, la décision de la commission d'arbitrage doit être, en règle générale, favorable au débiteur de la contribution. Le privilège qu'il aurait eu d'être mis au bénéfice d'une décision favorable de la caisse n'est ainsi pas perdu.

La CSG a déjà jugé dans deux décisions (n° 101, Revue 1941, p. 112, et n° 525, Revue 1945, p. 555) qu'un militaire doit se soucier de faire suivre sa correspondance au service militaire et qu'il ne peut obtenir aucune restitution de délai, si tel n'est pas le cas. Pareil principe est également applicable (décision n° 442) si le militaire charge un tiers de prendre sa correspondance et de la lui faire parvenir au service militaire. La faute du mandataire dans l'exécution du mandat à l'égard des tiers doit être mise à la charge du mandant comme s'il s'agissait de la sienne propre.

#### N° 556.

Un travailleur qui transporte chaque jour en auto ses collègues à l'endroit où ils travaillent ensemble et les ramène chez eux, le tout contre rémunération du prix ordinaire de la double course par personne, n'exerce pas une activité rentrant dans la notion de « l'industrie, du commerce et de l'artisanat » et n'est pas, par conséquent, assujetti au régime des allocations pour perte de gain (OEG, art. 5).

Le recourant habite A. et travaille dans une fabrique à B. Plusieurs ouvriers de cette dernière habitent à C. et D. Comme la station E., la plus proche de leur domicile, se trouve à une distance d'une heure et quart, ces ouvriers ont décidé de s'entraider. Le recourant s'est acheté, moyennant une contribution respective de chacun de ses collègues, une grande voiture automobile avec laquelle il trans-

porte régulièrement ces derniers à leur lieu de travail. Le trajet est de 48 km. Le prix des courses a été fixé de telle sorte que l'intéressé n'en retire aucun avantage et que ses collègues ne paient pas trop cher. Il est de 16 francs par personne pour 14 jours et arrive juste à couvrir les dépenses courantes, notamment celle de carburant. Le recourant, en sa qualité de mécanicien, effectue lui-même les réparations.

Par décision du 25 janvier 1945, la caisse a assujéti rétroactivement le recourant au régime des allocations pour perte de gain à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1940 et lui réclama le paiement de 86 fr. 25 de contributions arriérées. L'intéressé ayant recouru contre cette décision, la commission d'arbitrage écarta son recours le 18 mai 1945. Il recourut contre cette décision auprès de la CSG, demandant d'être exonéré de l'assujéttissement ou si celui-ci devait être prononcé, que ce soit seulement dès la décision de la CSG. Il demande également la remise éventuelle des contributions arriérées. La CSG a admis le recours, estimant que l'intéressé ne doit pas être assujéti comme exploitant au régime des allocations pour perte de gain.

Pour la période antérieure à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 5 avril 1944 qui a notamment étendu le champ d'application du régime des allocations pour perte de gain aux entreprises de transport, le recours doit être admis. A l'appendice de l'ordonnance n° 9 lit. L, autrefois en vigueur, les propriétaires de taxi étaient certes déjà désignés et la CSG avait toujours estimé que les professions non désignées dans l'appendice des groupements professionnels, mais offrant des analogies certaines avec les professions expressément mentionnées et présentant un caractère artisanal et commercial, devaient être assujétties. L'exploitation du recourant, si l'on peut la qualifier ainsi, offre toutefois moins d'analogie avec une entreprise de taxi qu'avec celle d'un concessionnaire privé d'auto-postales par exemple. Le recourant ne fait, en effet, pas n'importe quelle course à n'importe quel moment de la journée pour n'importe qui. Les concessionnaires de courses automobiles selon l'ACF du 19 mars 1929, n'étaient toutefois pas assujéttis avant le 1<sup>er</sup> mai 1944.

On peut également se demander sérieusement si, pour la période postérieure au 1<sup>er</sup> mai 1944, l'on peut parler d'une exploitation commerciale susceptible d'être assujéttie. Economiquement parlant, il s'agit en l'espèce de mesures d'entraide de quelques ouvriers qui, faute de logement, ne peuvent venir s'installer à B. ou ne le veulent pas pour d'autres motifs. Ces ouvriers, la plupart en raison de leur âge, ne peuvent pas utiliser la bicyclette. Il appert incontestablement de l'attestation du syndic de A. que l'intéressé ne retire aucun avantage de son activité. La CSG a sans doute déjà jugé que la poursuite d'un but lucratif n'est pas nécessaire pour que l'on ait affaire à une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale.

Mais, en l'espèce, il faudrait pour le moins que le recourant se fût adressé au public. Cela ne paraît pas devoir être le cas en l'espèce. L'activité déployée par l'intéressé se distingue également de celle des coopératives connues en allemand sous le nom de « Selbsthilfegenossenschaften » qui sont en principe assujetties. Si quelqu'un va chaque jour dans son auto à son lieu de travail et s'en retourne chez lui de la même façon, il n'existe certainement pas une activité commerciale même si par là il fait concurrence à une entreprise de transport, c'est-à-dire lorsque par là le montant des prix des courses échappe à cette dernière. A plus forte raison, en va-t-il de même lorsqu'il s'agit comme en l'espèce, de quelques ouvriers qui emploient une automobile dans ce but, sans toutefois que le public en général ait la possibilité de se servir de ce moyen de transport. On n'a nullement affaire dans ce cas à une entreprise de transport. Le prix de la course n'en est à proprement parler pas un. Il s'agit d'une participation aux frais. Le fait que le recourant a reconnu fournir lui-même le carburant n'implique nullement l'existence d'une activité commerciale.

Comme le recourant ne retire aucun profit de ces courses aller et retour à B. et qu'il doit, par ailleurs, subvenir avec son salaire à l'entretien d'une famille de quatre enfants et de ses parents, on aurait dû pour le moins, en l'assujettissant, lui accorder non pas seulement la remise des contributions arriérées mais aussi celle des contributions courantes.

(N° 1325, en la cause P. Gerber, du 7 novembre 1945.)

#### N° 537.

**L'éditeur et le rédacteur d'une revue exerçant son activité professionnellement est aussi assujéti comme exploitant au régime des allocations pour perte de gain lorsque la revue poursuit un but culturel et ne donne lieu à aucun bénéfice.**

Le recourant est rédacteur et éditeur d'une revue désireuse de promouvoir l'instauration d'une économie à la fois sociale et morale. Les frais de cette revue sont couverts partiellement par les abonnements (ils étaient en juillet 1945 de 470). La plus grande partie du capital social a été apportée par le recourant lui-même qui a reçu toutefois à cette fin et à titre de contribution volontaire un don de 2000 francs. Un certain nombre de personnalités s'intéressant à son travail lui ont fait différents dons suivant les besoins pour subvenir à son entretien et à celui de sa famille. Ces personnes ont également pris à leur charge le déficit éventuel de la revue.

Le 4 avril 1945, la caisse a assujetti l'intéressé comme éditeur au régime des allocations pour perte de gain. Il a recouru contre cette décision à la commission d'arbitrage prétendant que ce n'est pas dans un but lucratif qu'il édite sa revue. Le cercle des abonnés est d'ailleurs trop restreint pour qu'il puisse en tirer un avantage matériel. La commission d'arbitrage ayant confirmé son obligation de contribuer, l'intéressé s'est adressé à la CSG disant, à l'appui de son recours, que la revue poursuit un but culturel et scientifique et qu'elle ne peut lui rapporter du fait notamment que son rayonnement se limite à une petite partie de la Suisse.

La CSG a rejeté le recours par les motifs suivants :

Est assujetti au régime des allocations pour perte de gain quiconque poursuit une activité lucrative indépendante. Les personnes n'appartenant ni à l'agriculture ni aux professions libérales rentrent dans l'industrie, le commerce et l'artisanat au sens de l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG, et de l'article 3 OEG. Le recourant comme personne exerçant une profession libérale doit être traité comme journaliste de profession principale si, sans être lié par un engagement envers une maison d'édition, il publie régulièrement des articles dans un ou plusieurs journaux ou périodiques et tire de cette activité plus de la moitié de ses revenus (OEG art. 5 bis, 1<sup>er</sup> al., lit. g) (cf. à ce sujet la décision n° 512, Revue 1945, p. 466). Il est incontestable que l'intéressé contribue par ses articles à la rédaction de sa revue. Il ne tire, en revanche, aucun revenu de son activité rédactionnelle et ne peut être de ce fait assujetti comme journaliste au régime des allocations pour perte de gain.

Reste encore à examiner la question de savoir si le recourant doit être assujetti comme exploitant au régime des allocations pour perte de gain. L'intéressé prétend que puisqu'il ne gagne rien avec sa revue, il ne poursuit aucun but lucratif. La CSG a déjà jugé dans des décisions antérieures que la poursuite d'un but lucratif n'est pas nécessaire et que le seul fait de percevoir régulièrement de l'argent grâce à son activité permet d'assujettir une personne. Peu importe que cette activité rapporte ou non finalement quelque chose. La loi n'a pas prévu l'exonération de l'obligation de contribuer d'une personne physique poursuivant un but d'utilité publique même si elle ne poursuit aucun but lucratif. Si une personne physique accomplit une tâche culturelle ou scientifique sans rien recevoir, elle n'exerce ainsi aucune activité indépendante. Le recourant poursuit, lui, des études à la fois sociales et morales tendant à promouvoir l'idée de compensation et poursuit ainsi un but d'utilité publique. Il reçoit à cette fin des dons en espèces et en nature suivant ses besoins. Les abonnés payent d'ailleurs le montant de leur abonnement. On ne peut donc

pas parler en l'espèce d'une activité poursuivant uniquement un but d'utilité publique (cf. à ce sujet la décision n° 454, Revue 1945, p. 129).

Le recourant doit donc être assujetti au régime des allocations pour perte de gain pour l'édition de sa revue. Les revenus tirés de cette activité étant passablement restreints, il peut adresser à la caisse une requête tendant à la réduction de la contribution personnelle. (N° 1352, en la cause E. Ernst, du 7 novembre 1945.)

#### N° 538.

**L'époux qui travaille contre rémunération dans l'exploitation de sa femme est assujetti au régime des allocations pour perte de salaire comme membre masculin de la famille travaillant dans l'exploitation (ord. n° 48, art. 9, 1<sup>er</sup> al.), sans égard au fait que son salaire n'a pas été considéré comme frais d'exploitation lors de la détermination de l'impôt sur les bénéfices de guerre.**

Le mari de la recourante a travaillé jusqu'au printemps 1936 comme maître-ferblantier. Le 18 mai 1936, à la suite d'un concordat, la raison sociale fut radiée du registre du commerce. Le 21 avril 1937, la recourante se laissa inscrire au registre du commerce comme titulaire d'une raison sociale individuelle. Par la même occasion, procuration individuelle fut délivrée à son époux. L'entreprise a continué d'être exploitée jusqu'à aujourd'hui sous la nouvelle raison sociale.

Dans son recours contre l'estimation à la base de l'impôt sur les bénéfices de guerre pour 1940 et 1941, l'intéressée prétendait que son mari était employé à l'égal d'un tiers et que son salaire (12 000 francs environ) devait être considéré non comme gain net mais comme frais d'exploitation. Par décision du 27 novembre 1944, l'administration fédérale des contributions a rejeté son recours.

La recourante demanda en l'occurrence à la caisse, la restitution des contributions pour perte de salaire payées sur le salaire versé à son mari. Par décision du 13 janvier 1945, la caisse a rejeté sa requête. La recourante s'étant adressée à la commission d'arbitrage, cette dernière a rejeté son recours. L'intéressée attaque cette décision devant la CSG, faisant valoir notamment que l'administration fédérale des contributions avait jugé que les versements effectués à son mari n'étaient pas des salaires mais des prises de bénéfice. L'administration fédérale des contributions avait expressément refusé d'admettre l'existence d'un engagement. La recourante estime qu'il faut certainement déduire de la décision de l'administration fédérale des contributions que les versements effectués à son mari ne constituent nullement une rémunération pour une activité dépendante. Les motifs invoqués dans la circulaire n° 69, du 30 novembre 1944, de

l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail s'applique également en l'espèce.

La CSG a rejeté le recours par les motifs suivants :

Les traitements et les salaires des titulaires d'exploitation ne sont pas considérés comme frais d'exploitation selon l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 janvier 1940 sur la perception d'un impôt fédéral sur les bénéfices de guerre. Selon la pratique de l'administration fédérale des contributions, cela est également valable pour le salaire de la femme. Le véritable titulaire de l'exploitation, en l'espèce, est certainement la femme et non le mari. L'administration fédérale des contributions a cependant jugé que le salaire du mari ne devait pas non plus rentrer dans les frais d'exploitation. On ne peut toutefois tirer aucune conséquence de cette décision en ce qui concerne l'obligation de contribuer selon le régime des allocations pour perte de salaire et de gain. L'obligation de contribuer des membres masculins travaillant dans l'exploitation se trouve réglée à l'article 9 de l'ordonnance n° 9 et à l'article 9 de l'ordonnance n° 48. Lorsqu'il s'agit d'un membre masculin de l'exploitation il suffit donc que ce dernier reçoive un salaire en espèces ou en nature pour qu'il soit obligé de s'acquitter des contributions. Il n'est pas nécessaire qu'il existe un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire. L'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, selon lequel, faute d'engagement, il n'existe pas d'assujettissement, n'est applicable qu'aux membres féminins de la famille travaillant dans l'exploitation (cf. n° 252, Revue 1945, p. 59). Sans doute, la notion d'engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire n'est-elle pas la même que celle du droit des obligations. Le mari de la recourante muni qu'il est de la procuration se trouve incontestablement vis-à-vis d'elle dans un rapport d'engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire. On ne peut, par conséquent, pas faire une exception à l'obligation de contribuer prévue par ce régime, du fait que le salaire n'a pas été calculé comme frais d'exploitation par l'administration fédérale des contributions. Il n'y a pas d'obstacle à ce que le même poste soit considéré comme bénéfice par l'impôt sur les bénéfices de guerre et comme salaire par le régime des allocations pour perte de salaire. Dans ce dernier, le législateur, en effet, a voulu étendre pour des raisons de solidarité l'obligation de contribuer aux membres de la famille. Il n'est au demeurant pas toujours facile de dire si ces derniers travaillent en commun dans l'exploitation ou s'ils se trouvent dans un rapport d'engagement. Ce n'est d'ailleurs pas par hasard que la recourante invoque l'impôt sur les bénéfices de guerre et non l'impôt cantonal sur le revenu. Dans l'impôt sur les bénéfices de guerre, seules les personnes de condition dépendante ne sont pas soumises à l'impôt. Si la recourante avait comparé

l'obligation de contribuer selon le régime des allocations pour perte de salaire avec l'impôt cantonal, elle se serait rendu compte que pour ce dernier le salaire du mari ne rentre également pas dans les frais généraux. Si l'on admet cela, le mari doit s'acquitter des impôts sur ce salaire, ce dernier devant être considéré comme son revenu (*Blumenstein, Schweizerisches Steuerrecht, Bd I, p. 240*). Le fait que le mari se soit acquitté sur son salaire de l'impôt cantonal sur le revenu ou que ce salaire ait été considéré comme un bénéfice de la femme, n'implique nullement l'idée que le recourant ne devrait pas s'acquitter des contributions pour perte de salaire. La contradiction invoquée n'existe par conséquent pas.

Inopérant est également le renvoi à la circulaire n° 69 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Cette dernière concerne uniquement les prises de bénéfice cachées et la façon dont les envisage l'impôt sur les coupons, ainsi que l'adoption de bases communes pour la perception des impôts, d'une part, et des contributions, d'autre part. L'administration fédérale des contributions n'a pas considéré en l'espèce le salaire du mari comme des prises de bénéfice cachées, mais elle n'en a non plus pas opéré la déduction dans une mesure déterminée, comme frais généraux. La circulaire ne concerne également que les prises de bénéfice dans les sociétés. On ne peut nullement assimiler la prise en considération de prises de bénéfices d'un directeur dans une société à une personne avec la prise en non considération comme frais d'exploitation, du salaire du titulaire ou de son conjoint d'une exploitation d'une raison sociale individuelle.

(N° 1569, en la cause M. Huber, du 7 novembre 1945.)

### N° 539.

**Un militaire n'a droit à une allocation supplémentaire sur les prestations versées à sa femme divorcée — même lorsque ces dernières résultent d'un jugement de divorce — que si son ex-femme n'est pas en mesure de subvenir elle-même à son entretien (ord. n° 51, art. premier, 1<sup>er</sup> al., et art. 7).**

L'intimé a été condamné par jugement de divorce à verser à son ex-femme une pension alimentaire de 50 francs par mois. La caisse a écarté sa demande d'une allocation supplémentaire, son ex-femme disposant d'un revenu propre, provenant de son travail, de 425 francs par mois. L'intéressé ayant recouru à la commission d'arbitrage, cette dernière a admis son recours par le motif que le juge du divorce avait déjà reconnu péremptoirement l'état de nécessité de la recourante, en obligeant l'intimé à verser à son ex-femme une pension alimentaire. L'intéressé satisfaisant à cette obligation, on peut lui

accorder une allocation supplémentaire. La caisse a recouru contre cette décision à la CSG qui a admis le recours par les motifs suivants :

Des allocations supplémentaires pour perte de salaire et de gain ne peuvent être versées, selon l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 51, qu'aux militaires qui soutiennent régulièrement des personnes incapables de subvenir à leur entretien et envers lesquelles ils ont une obligation légale ou morale d'entretien ou d'assistance. Contrairement à l'article 152 CCS, les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain prévoient des limites de revenu déterminées pour les personnes assistées. Si le revenu propre de la personne assistée dépasse ces limites de revenu, une allocation supplémentaire ne peut pas être accordée. Il en résulte que le jugement de divorce ne prévoyant pas de telles limites, ne lie nullement les organes des allocations pour perte de salaire et de gain. L'opinion contraire de E. Niedermann (« L'allocation supplémentaire », Revue 1942, p. 499) est erronée.

Le revenu de l'épouse divorcée dépassant de beaucoup les limites de revenu prévues à l'article 7 de l'ordonnance n° 51, l'intimé n'a droit à aucune allocation supplémentaire.

Il faudrait d'ailleurs voir le jugement de divorce pour constater si le juge a vraiment alloué à la femme de l'intéressé une pension alimentaire aux termes de l'article 152 CCS ou si le montant alloué repose sur d'autres considérations. Une rente peut également être accordée aux termes de l'article 155 soit à titre de dommages-intérêts, selon l'article 151, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, soit à titre de réparation morale, selon l'article 151, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS.

Si le militaire trouve qu'il existe une contradiction entre le jugement de divorce qui, malgré le revenu propre de sa femme de 425 francs par mois, l'a obligé à lui verser une pension alimentaire et celui de la CSG, il a la possibilité de demander une modification du jugement de divorce.

(N° 1410, en la cause F. Anstadt, du 7 novembre 1945.)

#### N° 540.

La réduction de l'allocation pour perte de gain pour cause de meilleure posture manifeste devrait être opérée, en principe, avant le versement de l'allocation plutôt que de recourir après coup à la procédure de restitution (ACFG art. 5).

#### *Extrait des motifs :*

La restitution d'un montant de 6 fr. 80 par jour pour 118 jours de service que le militaire a accomplis en 1943 et 1944 apparaît incontestablement comme une charge très lourde. Bien que la caisse, confor-

mément à l'article 5 ACFG ait un droit à la restitution, la CSG a jugé toutefois dans de nombreuses décisions que la réduction rétroactive de l'allocation ne doit pas être opérée par la caisse car elle peut avoir pour un militaire des conséquences extrêmement dures (cf. à ce sujet la décision n° 206, Revue 1942, p. 562). On peut également s'élever contre une réduction rétroactive de l'allocation du fait que l'article 5 ACFG est appliqué d'une manière très différente par les caisses.

(N° 1589, en la cause Büttikofer, du 24 octobre 1945; dans le même sens, n° 1597, en la cause R. Jaccaud, du 14 novembre 1945.)

#### N° 541.

**Lorsqu'aucune réduction de la contribution personnelle n'est demandée à la caisse (cf. ord. n° 48 art. 2), la commission d'arbitrage ne peut pas non plus en accorder une. La caisse est, en effet, compétente à cette fin en première instance.**

L'exploitation agricole de l'intimé est rangée dans la troisième classe de contributions. L'intéressé exploite encore accessoirement une auberge pour laquelle il a payé jusqu'ici 2 fr. 50 de contribution par mois. A la suite d'un contrôle, la caisse constata qu'il faisait encore le commerce de bois de chauffage et qu'il s'était acquitté tant des contributions pour perte de salaire que de la contribution variable pour son commerce, mais non de la contribution personnelle. La caisse considéra le commerce de bois de chauffage pour la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 1943 au 30 avril 1944 comme une activité accessoire et à partir du 1<sup>er</sup> mai 1944 comme une activité principale. Elle demanda donc, à partir du 1<sup>er</sup> mai 1944, le paiement de la contribution personnelle entière de 5 francs pour le commerce de bois de chauffage, la contribution spéciale de 1 fr. 50 pour l'auberge et la contribution pour l'exploitation agricole. Jusqu'au 31 décembre 1944, le montant des contributions arriérées s'élevait à 64 francs après que la caisse eût déduit 21 francs représentant les montants versés en trop par l'intimé pour son auberge, du 1<sup>er</sup> mai au 31 décembre 1944 (la contribution antérieure était de 2 fr. 50). Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'intimé demandait de constater qu'il est agriculteur de condition principale et que la contribution pour le commerce de bois soit fixée à la moitié du taux habituel. La commission a considéré le commerce de bois comme activité principale, mais réduisit la contribution mensuelle à 1 fr. 50.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a recouru contre cette décision à la CSG. L'office fédéral estime que la commission d'arbitrage n'aurait pas dû, après le rejet du recours, accorder la réduction de la contribution, tout d'abord parce que la caisse est compétente en premier lieu à cet effet et que toutes les

données précises pour la réduction manquaient en l'espèce. La CSG a admis le recours par les motifs suivants :

La commission d'arbitrage a constaté que le commerce de bois de chauffage s'est développé toujours plus, de sorte qu'on pouvait le considérer à partir du 1<sup>er</sup> mai 1944 comme l'activité principale de l'intimé. Cette constatation n'a pas été contestée et peut être considérée par conséquent comme établie. La commission d'arbitrage n'aurait toutefois pas dû réduire simplement les contributions. Il appartenait à la caisse d'opérer cette réduction en première instance. La commission d'arbitrage aurait dû rechercher d'une manière précise si les conditions pour une remise existent en l'espèce. Dans son recours à la commission d'arbitrage, l'intimé a prétendu uniquement qu'il ne pouvait s'occuper du commerce de bois de chauffage que pendant un temps limité et qu'il n'avait obtenu de la sorte qu'un gain limité. Des affirmations de ce genre ne sont évidemment pas suffisantes pour autoriser la réduction de l'allocation. L'article 2 de l'ordonnance n° 48 prévoit que pour les industriels, artisans et commerçants qui travaillent seuls et n'occupent régulièrement pas plus de trois personnes membres ou non de la famille et ayant une capacité de travail normale, la contribution personnelle sera réduite à 1 fr. 50 pour un revenu moyen de l'exploitation allant jusqu'à 150 francs par mois, à 5 francs si ce revenu va jusqu'à 225 francs et à 4 fr. 50 s'il va jusqu'à 500 francs par mois. La caisse doit donc encore examiner si les conditions pour la réduction de la contribution sont remplies en l'espèce et, si tel est le cas, dans quelle mesure et pour combien de temps elle peut faire droit à la demande de l'intéressé.

(N° 1550, en la cause G. Martignoni, du 6 novembre 1945.)

#### N° 542.

**La restitution du délai ne peut pas être accordée au militaire qui a laissé passer le délai de recours parce que son mandataire ne lui a pas fait parvenir la décision de la commission d'arbitrage alors qu'il se trouvait au service militaire.**

#### *Extrait des motifs :*

La décision de la commission d'arbitrage a été notifiée au recourant le 27 juin 1945. Etant en voyage, il avait chargé son logeur de recevoir son courrier. Il prétend donc n'avoir reçu la décision que le 26 juillet 1945. Le recours mis à la poste le 27 juillet 1945 a été adressé tardivement à la CSG. Une restitution du délai ne peut être accordée car lorsque les autres locataires ont reçu procuration de recevoir les lettres chargées, on doit également se soucier que ces dernières parviennent à leur destinataire.

(N° 1575, en la cause A. Brügger, du 24 octobre 1945.)

## Décision de la commission cantonale de surveillance

en matière de poursuites et faillites du canton de St-Gall,  
concernant la suspension de poursuite en cas de service  
militaire\*).

Une poursuite intentée contre le débiteur pendant qu'il se trouve au service militaire est nulle et le débiteur ne peut pas renoncer à une suspension des poursuites (art. 16 OCF du 21 janvier 1941 atténuant à titre temporaire le régime de l'exécution forcée).

Tous les intéressés sont d'accord que le débiteur n'a pas à tenir compte d'un commandement de payer à lui notifié alors qu'il se trouve au service militaire. Les avis diffèrent, en revanche, sur la question de savoir si les prescriptions sur la suspension des poursuites pendant le service militaire sont de nature impérative et si par conséquent une poursuite intentée contre un débiteur alors que celui-ci se trouve au service militaire doit être considérée comme nulle. Il faut répondre à cette question par l'affirmative. Le Tribunal fédéral ne s'est toutefois pas prononcé expressément à ce sujet. Dans l'ATF, RO 67 III, p. 74, le Tribunal fédéral a déclaré que pendant la durée du service, le débiteur au bénéfice de la suspension n'a pas besoin de recourir contre une poursuite intentée à ce moment contre lui, ni même encore après qu'il a accompli ce service. Il peut attendre jusqu'à ce qu'il soit l'objet d'un nouvel acte de poursuite ou du moins jusqu'à ce que l'acte attaqué soit porté à sa connaissance après le licenciement. Cette manière de voir montre que le Tribunal fédéral pense ici à une simple opposition aux poursuites en question. Dans l'ATF RO 67 III, p. 69/70, le Tribunal fédéral a toutefois jugé qu'une notification faite pendant la durée du service est nulle et non avenue, peu importe que le débiteur en ait eu ou non connaissance. Parle en faveur de la nullité des actes de poursuite intentés pendant le service militaire, le fait que seuls les actes nuls n'ont pas besoin d'être portés à la connaissance de la partie intéressée tandis que ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'actes simplement attaquables.

Parle également en faveur de la nullité le fait que la suspension n'est pas seulement dans l'intérêt du militaire mais qu'elle est aussi dans l'intérêt de l'armée. En effet, le soldat qui se trouve en butte à des poursuites se donne difficilement tout entier à l'accomplissement

---

\*) RSJ 41, cahier 20, p. 304.

de ses devoirs militaires (ATF RO 66, III, p. 50/51). Si les dispositions concernant la suspension des poursuites pendant le service militaire sont également dans l'intérêt public, il paraît justifié de considérer comme nulles les poursuites intentées à ce moment-là, par opposition à celles qui l'ont été après le licenciement du militaire mais encore toutefois pendant la suspension des poursuites qui a suivi le service militaire. La suspension des poursuites pendant les quatre semaines après le service militaire se trouve uniquement dans l'intérêt du débiteur. Comme ce dernier, toutefois, après son licenciement se trouve certainement en mesure de s'occuper à nouveau de ses affaires civiles, il suffit qu'il fasse simplement opposition aux poursuites intentées contre lui pendant la suspension des poursuites qui a suivi le service militaire.

On peut émettre à ce sujet encore une autre considération. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 67 III, p. 69/70), le militaire qui ne s'est nullement préoccupé pendant son service d'une poursuite intentée contre lui, n'encourt aucun préjudice. On ne pourrait donc pas comprendre qu'une déclaration du débiteur se trouvant au service militaire, relative à une poursuite intentée contre lui d'une manière inadmissible pourrait lui porter préjudice. Le militaire qui, pendant son service militaire, s'est préoccupé dans la mesure du possible de ses affaires civiles n'a pas moins besoin de protection que celui qui n'a rien fait et a laissé s'écouler tout simplement le délai. Il serait choquant si le premier qui, alors qu'il se trouvait au service, n'avait que peu de temps et de possibilités pour se faire orienter et conseiller, subisse un préjudice malgré toute son attention, parce que n'ayant observé son droit que d'une manière imparfaite, alors que celui qui pendant le service ne s'est soucié de rien, ne court pas ce danger.

On évitera ces inégalités et ces inconvénients en considérant la suspension des poursuites pendant la durée du service actif comme absolue et en jugeant par conséquent comme nulles les poursuites intentées à ce moment. C'est là une solution pratique, décente et correspondant aux besoins. Elle apparaît également comme une conséquence logique de l'ATF (RO 67, III, p. 69/70). La commission cantonale de surveillance a déjà tiré cette conclusion dans la jurisprudence antérieure (décision du 24.11.1944 en la cause Schulthess et C<sup>o</sup>) et a considéré comme nuls et non avenues les actes de poursuite entrepris pendant le service militaire du débiteur, contrairement aux actes intentés alors que le militaire ne se trouvait pas au service militaire ou pendant la suspension des poursuites suivant le service militaire. Ces derniers actes, en effet, ont été déclarés attaquables. Le Tribunal fédéral est aussi d'avis que l'on n'aille pas à l'encontre de la décision ci-dessus mentionnée, mais estime que l'on doit continuer à s'y tenir. Il n'existe donc aucune raison pour les autorités cantonales de sur-

veillance de s'écarter de cette jurisprudence. Si la notification de l'ordre de paiement était nulle et doit être considérée par conséquent comme n'ayant pas eu de suite, on peut se demander si, dans ces circonstances, une renonciation du débiteur au bénéfice de la suspension des poursuites est possible. Selon les principes généraux du droit, une renonciation au droit de se prévaloir d'un vice ne peut intervenir que dans des actes attaquables. C'est ainsi que l'intéressé peut expressément ou par des actes concluants, notamment en ne faisant pas état d'un moyen de droit, renoncer à se prévaloir du vice, tandis qu'un acte nul ne peut pas être rendu valable si l'intéressé renonce à faire valoir son droit. On peut se prévaloir de la nullité à tous les stades de la procédure et elle peut être aussi envisagée d'office. La comparaison avec la saisie d'objets non saisissables et à la renonciation de la possibilité d'user de son droit n'est pas déterminante. Ici également une renonciation n'est possible que dans la mesure où il ne s'agit que d'une simple opposition, mais non pas lorsque la saisie est nulle, comme c'est le cas, par exemple, de la saisie d'objets déclarés non saisissables, après estimation, en raison de leur nature, ou lorsque le droit civil exclut la possibilité d'un transfert. Sans importance est encore le fait que le débiteur peut préférer dans certaines circonstances s'acquitter du montant dû pour prévenir par là ou en faisant opposition, que le commandant de l'unité soit informé des poursuites intentées contre lui.

(Décision de la commission cantonale de surveillance en matière de poursuites et faillite du canton de St-Gall du 15 juin 1945.)

## Motions, postulats et questions écrites déposés devant les Chambres fédérales.

### A. Motions.

#### Motion Pugin.

(Dégrèvement de l'impôt pour la défense nationale.)

Le 19 juin 1945, M. le conseiller national Pugin a déposé la motion suivante :

Le Conseil fédéral est invité à prendre un arrêté ou à déposer un projet de loi prévoyant un dégrèvement de l'impôt fédéral pour la défense nationale pour les mobilisés, au prorata du nombre de jours de service actif accomplis au cours de la période de taxation, pour autant que le service leur ait causé une diminution de plus de 10 % de leur revenu professionnel.

Au cours de la séance du 6 décembre 1945 du Conseil national, le conseiller prénommé a retiré sa motion.

## B. Postulats.

### Postulat Hess.

(Main-d'œuvre auxiliaire pour l'agriculture.)

Le 20 septembre 1945, M. le conseiller national Hess a déposé le postulat suivant :

Bien que la guerre soit finie et que les troupes aient été démobilisées, l'agriculture souffre d'un manque de bras grave et persistant.

Etant donné l'état du marché du travail, la suppression du service obligatoire du travail aura des effets désastreux si des mesures ne sont pas prises à temps pour conserver à l'agriculture la main-d'œuvre nécessaire et lui procurer, d'une façon durable, encore d'autres travailleurs. Le Conseil fédéral est par conséquent invité à examiner :

- 1° si le service obligatoire du travail ne devrait pas être maintenu jusqu'à ce que l'état du marché du travail agricole se soit quelque peu amélioré ;
- 2° si des mesures ne devraient pas être prises pour que les conditions d'engagement des domestiques agricoles soient adaptées, à juste degré, à celles des autres salariés ;
- 3° si des efforts plus sérieux ne devraient pas être entrepris pour permettre aux domestiques agricoles de fonder un ménage.

Au cours de la séance du 20 décembre 1945 du Conseil national, M. le conseiller fédéral Stampfli accepta pour examen ce postulat. Il assura que le service obligatoire du travail, qui est une grave atteinte à la liberté personnelle, ne serait maintenu qu'aussi longtemps que l'exigerait l'approvisionnement du pays, mais certainement pas au delà du 31 décembre 1946. Auparavant, il y a lieu de favoriser l'engagement de volontaires pour le service du travail. Il appartient aux employeurs agricoles de voir si les conditions de travail et de rémunération peuvent être améliorées, le cas échéant par la voie du contrat de travail usuel.

On a proposé deux moyens déjà pour permettre aux travailleurs agricoles de fonder un foyer : 1° la Confédération verse une subvention de 20 % pour la création de logements pour les domestiques de campagne, sous réserve d'une subvention égale de la part des cantons ; 2° le versement d'allocations pour enfants.

### Postulat Dietschi.

(Protection des militaires démobilisés.)

Le 26 septembre 1945, M. le conseiller national Dietschi a déposé le postulat suivant :

Le Conseil fédéral est invité à examiner quelles sont les mesures qu'il y aurait lieu de prendre en vue de protéger les militaires licenciés et de leur assurer du travail dans la vie civile.

Au cours de la séance du 10 décembre 1945 du Conseil national, M. le conseiller fédéral Stampfli a pris position à l'égard de cette motion et de celle de M. Picot (v. ci-dessous).

### Postulat Picot.

Le 26 septembre également, M. le conseiller Picot a présenté une motion dans le même sens :

Le Conseil fédéral est invité à examiner sans délai l'opportunité de faire des propositions législatives aux Chambres fédérales ou de prendre des mesures propres pour assurer aux mobilisés dans le domaine de la protection du travail et de l'emploi un statut qui les garantisse contre les inconvénients subis en la matière du fait du service actif (perte de place, difficultés d'engagements nouveaux, diminution dans la capacité professionnelle, obligation de changer de métier, etc.).

Le 10 décembre 1945, M. le conseiller fédéral Stampfli a déclaré au Conseil national qu'il acceptait pour examen le postulat Dietschi bien que les constatations faites par les offices du travail quant aux possibilités de placement des salariés soient favorables. Il reconnaît qu'il peut en être autrement au sujet des personnes de condition indépendante, celles-ci ne figurant pas dans la statistique des salaires. M. Stampfli examinera également la motion Picot et verra si la législation actuelle peut être complétée dans le sens d'une plus grande protection des militaires contre la résiliation de leur engagement et la perte de leur emploi.

L'*Union des mobilisés* a adressé au Conseil fédéral une requête tendant au même but que le postulat Picot.

### C. Questions écrites.

#### Question écrite Moine.

(Recrutement pour la protection antiaérienne.)

Le 17 septembre 1945, M. le conseiller national Moine a posé la question ci-dessous :

Malgré la fin des hostilités, il a été procédé récemment au recrutement du personnel masculin et féminin pour le service de la protection aérienne, et à l'organisation de cours d'instruction. Il en est résulté, dans tout le pays, une vague de mécontentement.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, étant données les circonstances, qu'il y a lieu de suspendre immédiatement tout recrutement et toute activité du service de la protection aérienne ?

Le 14 décembre 1945, le Conseil fédéral y a donné la réponse qui suit :

A part quelques retardataires, personne n'est recruté actuellement pour le service de la protection antiaérienne.

Aucun cours n'a été organisé depuis la mi-septembre.

Une commission présidée par le conseiller national Gysler étudie présentement quelle sera l'activité de la protection antiaérienne en 1946 ; en tous cas, il n'y aura ni écoles de recrues, ni cours de répétition, mais seulement un nombre limité d'écoles et de cours de cadres.

## Petites informations.

### Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

Pour assurer l'exécution du régime des allocations pour perte de salaire, une sous-division dite du « Soutien des militaires » fut rattachée en mars 1940 à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Lors de l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain, en juillet de la même année, la direction de ce service fut confiée à M. le D<sup>r</sup> Holzer qui s'était occupé des travaux préparatoires à l'introduction de ce régime. L'arrêté du Conseil fédéral du 15 janvier 1946, qui remplace celui du 4 octobre 1929, définit la nouvelle organisation de l'office fédéral et les tâches de ses différentes sections. La sous-division précitée est supprimée : les questions relatives au soutien des militaires seront traitées à l'avenir par la section de l'assurance-chômage qui s'appelle désormais section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires ayant pour chef M. le D<sup>r</sup> Baeschlin. M. le D<sup>r</sup> Meier reste suppléant du chef pour les affaires se rapportant au soutien des militaires et M. le D<sup>r</sup> Gadmer continue à assumer la direction du secrétariat des commissions fédérales de surveillance. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1946, M. le D<sup>r</sup> Holzer devient le chef de la nouvelle section des arts et métiers de l'office fédéral, son activité antérieure l'ayant déjà familiarisé avec les problèmes touchant ce domaine.

### Participation des militaires aux votations et élections fédérales, cantonales et communales.

Dans la Revue 1945, p. 410 s., nous avons commenté brièvement l'arrêté du Conseil fédéral du 7 août 1945 modifiant celui qui concerne la participation des militaires aux élections et votations pendant le service actif (du 30 janvier 1940).

Le 10 décembre 1945, le Conseil fédéral a pris un nouvel arrêté concernant la participation des militaires aux votations et élections fédérales, cantonales et communales (RO 61 1055). L'arrêté du 30 janvier 1940 modifié contenait surtout des dispositions de droit matériel, tandis que les dispositions d'exécution étaient confiées au commandement de l'armée et aux gouvernements cantonaux. L'arrêté du 10 décembre 1945, en revanche, règle de façon détaillée la procédure à suivre. Il y a lieu de rappeler en particulier que l'ancienne disposition prévoyant que seuls les Suisses qui ont un domicile en Suisse peuvent prendre part aux élections et votations en matière fédérale (art. 45 de la Constitution fédérale) avait été modifiée, pour la durée du service actif, en ce sens que les Suisses de l'étranger sans domicile en Suisse avaient droit de vote dans leur commune d'origine. La disposition prévue pour le temps de paix est actuellement de nouveau applicable. Les Suisses de l'étranger n'ont droit de participer aux votations fédérales que s'ils ont un domicile en Suisse. Au surplus, les dispositions touchant la propagande politique auprès de la troupe sont reprises dans le nouvel arrêté.

### **Droit au traitement des fonctionnaires fédéraux en cas de service militaire.**

Selon l'article 54, 1<sup>re</sup> phrase, du règlement des fonctionnaires I du 24 octobre 1950 (RO 46, 611) et l'article 47, 1<sup>re</sup> phrase, du règlement II de la même date (RO 46, 662), les fonctionnaires des départements de la Confédération, de l'administration des douanes, des postes et des télégraphes ainsi que des tribunaux fédéraux ont droit, en cas d'absence pour un service militaire auquel ils peuvent être astreints en vertu de l'organisation militaire, à 100 pour cent du traitement, de l'indemnité de résidence, de l'allocation pour enfants et, le cas échéant, des allocations de renchérissement. D'après l'arrêté du Conseil fédéral du 10 décembre 1945, modifiant les règlements des fonctionnaires I et II (RO 61, 1044), le fonctionnaire n'a plus droit qu'à 98 pour cent du traitement, etc. en cas d'absence pour un service militaire. Le motif de cette mesure réside dans le fait que, en cas de service militaire, le fonctionnaire ne doit pas se trouver en meilleure posture que dans la vie civile. En effet, selon les articles 6, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, et 7 OES, les prestations versées par l'employeur au travailleur en sus de l'allocation pour perte de salaire ne sont pas soumises à contribution. A défaut de l'arrêté précité, le fonctionnaire toucherait donc davantage pendant son service militaire que dans la vie civile où la part de 2 % est prélevée sur son traitement.

### **Aide aux militaires dans la gêne.**

Le 12 septembre 1945, le conseiller communal Schneebeli a demandé au Conseil exécutif de la ville de Zurich d'examiner si la fondation Winkelried du canton était en mesure de mettre à disposition une certaine somme pour venir en aide aux militaires zurichoïses ou à leurs survivants tombés dans le dénuement par suite du service actif de 1939-1945.

Le conseiller municipal Peter a accepté, le 24 octobre 1945, cette requête pour examen.

### **Conférences et séances.**

#### **42<sup>e</sup> session de la commission d'experts.**

La commission d'experts pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain s'est réunie le 13 décembre 1945 à Berne sous la présidence de M. le Dr Holzer. La discussion a porté sur les mêmes objets qui figuraient à l'ordre du jour de la séance précédente (cf. Revue 1945, p. 605).



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

**Rédaction :** Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

**Prix d'abonnement :** fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III. 520.

BERNE

N° 2

FÉVRIER 1946

## SOMMAIRE :

Le développement de la législation en matière d'allocations supplémentaires pour perte de salaire et de gain et les rentes dans le régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants (p. 67). — La nouvelle délimitation des régions de montagne (p. 94). — Décisions de la CSS nos 628-637 (p. 97). — Décisions de la CSG nos 543-551 (p. 107). — Jugement d'un tribunal civil (p. 122). — Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales (p. 124). — Petites informations (p. 126).

## Le développement de la législation en matière d'allocations supplémentaires pour perte de salaire et de gain et les rentes dans le régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance vieillesse et survivants.

La réglementation actuelle concernant les allocations supplémentaires est le résultat d'un long développement. Dans l'exposé qui suit, nous essayerons d'en faire connaître les différentes étapes. Les taux de ces allocations, qui ont été à maintes reprises augmentés, font l'objet d'un tableau spécial à la suite de cet article.

### I

*Les allocations supplémentaires jusqu'au 31 décembre 1940.*

1. En instituant le régime des allocations pour perte de salaire, le législateur avait en vue d'assurer avant tout l'entretien des personnes assistées par le militaire. C'est pourquoi le taux de l'allocation pour personne seule fut fixé très bas, tandis que le

militaire qui avait une obligation d'entretien ou d'assistance recevait une allocation plus élevée, soit sous forme d'indemnité de ménage, d'indemnités pour enfants ou d'allocation supplémentaire.

a) Le militaire qui n'avait pas la charge d'un ménage au sens de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 (dans sa teneur primitive), ne recevait en principe que l'allocation pour personne seule. Cependant il pouvait prétendre à des indemnités pour enfants en faveur de ses propres enfants, d'enfants adoptifs ou du conjoint qu'il devait entretenir (ACFS, art. 5, 5<sup>e</sup> al., et 7 ; IO art. 5). En outre, le militaire qui n'avait pas droit à l'indemnité de ménage pouvait demander une allocation supplémentaire pour les membres de sa famille envers lesquels il remplissait une obligation légale d'entretien. Le montant de cette allocation se déterminait d'après les prestations effectives du militaire, mais ne pouvait dépasser 4 francs par jour. Cette disposition s'appliquait en particulier aux militaires célibataires, divorcés ou veufs sans enfants qui entretenaient leurs parents, grands-parents, frères et sœurs, avec lesquels ils ne faisaient pas ménage commun. Il n'était toutefois pas indispensable que le militaire vive séparé des personnes dont il assurait l'entretien pour qu'il pût obtenir l'allocation supplémentaire. Celle-ci lui était accordée même en cas de ménage commun avec elles, à condition toutefois que l'allocataire n'eût pas droit à l'indemnité de ménage au sens de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959, dans sa teneur primitive.

L'allocation supplémentaire s'ajoutait à l'allocation pour personne seule. Le militaire qui y avait droit ne devait pourtant pas être traité plus avantageusement que celui au bénéfice de l'indemnité de ménage ou d'indemnités extraordinaires pour enfants (cf. lettre *b* ci-après). C'est pourquoi il ne pouvait lui être alloué plus que l'indemnité de ménage diminuée de l'allocation pour personne seule pour la première personne assistée, ni plus que l'indemnité extraordinaire pour enfant pour chacune des autres personnes assistées (cf. lettre *A*, chiffres 1/1 du tableau annexé). Le militaire qui ne remplissait qu'une obligation morale d'entretien ou d'assistance ne pouvait recevoir d'allocation supplémentaire. Dans ces cas, ses proches pouvaient réclamer à l'office

communal des secours militaires le montant de la différence entre l'allocation pour perte de salaire et le secours qu'ils auraient reçu en vertu de l'ordonnance du Conseil fédéral du 9 janvier 1951 sur les secours aux familles des militaires (ACFS art. 18, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 26 janvier 1940 ; IO art. 41, 2<sup>e</sup> al.; dans sa teneur du 27 janvier 1940). Ainsi, en plus de l'allocation pour perte de salaire, le militaire recevait encore, le cas échéant, les secours militaires.

b) Le militaire (mari, veuf, soutien de famille en tant que fils ou frère) qui vivait en communauté domestique avec les personnes envers lesquelles il avait une obligation légale d'entretien ou d'assistance, pouvait prétendre, en principe, à l'indemnité de ménage (ACFS art. 5, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 20 décembre 1939 ; cf. lettre A, chiffres I/2 du tableau). Celle-ci était donc accordée non seulement aux militaires mariés qui avaient un ménage en propre dans lequel vivaient leur femme ou leurs enfants, mais pouvait aussi être versée aux militaires mariés ou veufs qui faisaient ménage commun avec leurs parents ou leurs frères et sœurs dont ils subvenaient en tout ou en partie à l'entretien. Cette disposition s'est heurtée à de nombreuses difficultés. Dans la pratique, on s'aperçut bien vite que la seule existence de la communauté domestique ne prouvait pas nécessairement que le militaire assistât réellement les personnes avec lesquelles il vivait. L'indemnité de ménage n'était par conséquent accordée au militaire célibataire ou veuf que s'il apportait la preuve qu'il assistait déjà régulièrement ses parents ou ses frères et sœurs avant d'entrer au service actif et que cette assistance leur était indispensable. En outre, n'étaient considérées comme prestations d'assistance que les sommes versées par le militaire en sus de son prix de pension à ses parents en droit d'être assistés (cf. circulaire du 30 mai 1940 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, chiffres I/2, p. 5 ss.). Si ces prestations n'atteignaient pas le montant de l'indemnité de ménage, le militaire n'avait pas droit à cette dernière, mais pouvait au besoin, demander une allocation supplémentaire (cf. chiffres I/1, lettre a ci-dessus).

Ainsi l'indemnité de ménage accordée aux militaires en faveur de personnes autres que l'épouse ou les enfants, remplis-

sait à cette époque la même fonction qu'aujourd'hui l'allocation supplémentaire. L'allocation pour perte de salaire ne pouvait toutefois dépasser le montant de l'indemnité de ménage même si le militaire célibataire, veuf ou marié sans enfants assistait plusieurs personnes vivant dans le ménage commun. En pareil cas, cette indemnité pouvait être complétée par les secours militaires (ACFS art. 18, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 26 janvier 1940 ; IO art. 41, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 27 janvier 1940).

D'autre part, les militaires avaient droit, en plus de l'indemnité de ménage et des indemnités pour leurs enfants, à des *indemnités extraordinaires pour enfants* (cf. lettre A, chiffres 1/5 du tableau) en faveur des personnes incapables de se subvenir à elles-mêmes, vivant dans leur ménage et régulièrement entretenues par eux (ACFS art. 5, 5<sup>e</sup> al.), dans sa teneur du 20 décembre 1959). Rentraient avant tout dans cette catégorie de personnes, les parents et les frères et sœurs du militaire incapables de gagner leur vie. Une telle indemnité pouvait cependant aussi être accordée pour des personnes avec lesquelles le militaire n'avait pas de liens de parenté ou d'alliance et qu'il n'était pas légalement tenu d'assister (cf. circulaire du 30 mai 1940 déjà citée, chiffres 11/5, p. 6). Les autorités locales désignées par les cantons décidaient de l'octroi d'indemnités extraordinaires pour enfants après avoir procédé aux enquêtes nécessaires. On peut donc également dire que ce genre d'indemnité équivalait à une allocation supplémentaire.

Le militaire qui assistait des personnes vivant en dehors de son ménage ne pouvait prétendre aux indemnités extraordinaires précitées. Dans ce cas, l'allocation pour perte de salaire était, au besoin, complétée par les secours militaires (ACFS art. 18, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 26 janvier 1940 ; IO art. 41, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 27 janvier 1940).

2. Les dispositions du *régime des allocations pour perte de gain* tendaient surtout à assurer aux militaires de condition indépendante le maintien de leur exploitation, ce qui ressort du fait que les exploitants seuls et ceux qui avaient un ménage en propre recevaient un secours d'exploitation du même montant. Ce secours devait en même temps servir à l'entretien de la famille

du militaire, en sorte qu'il n'était pas prévu d'indemnité de ménage pour ceux qui avaient un ménage en propre. Les enfants du militaire donnaient cependant aussi droit aux indemnités pour enfants. En outre, l'exploitant dans l'artisanat et le commerce, et, dans l'agriculture, l'exploitant et les membres masculins de sa famille occupés dans l'exploitation pouvaient recevoir une indemnité extraordinaire pour enfant pour chaque personne incapable de subvenir à son entretien qu'ils entretenaient dans leur ménage (ACFG art. 3, 4<sup>e</sup> al., et art. 4, 4<sup>e</sup> al., dans leur teneur du 14 juin 1940). Aucune autre prestation n'était prévue pour les personnes entretenues ou assistées. Il n'était notamment pas possible au militaire de demander une allocation supplémentaire pour des personnes avec lesquelles il ne faisait pas ménage commun, ou envers lesquelles il n'avait qu'une obligation morale d'entretien ou d'assistance (par exemple à l'égard de ses beaux-parents).

## II

*Dispositions concernant les allocations supplémentaires révisées par les arrêtés du Conseil fédéral du 28 décembre 1940 (régimes perte de salaire et de gain).*

La réglementation primitive relative aux allocations supplémentaires ne pouvait satisfaire. Les prescriptions sur le droit à de telles allocations notamment présentaient des lacunes. Ainsi, dans le régime des allocations pour perte de salaire, le militaire sans enfant qui avait la direction d'un ménage ne pouvait recevoir qu'une indemnité de ménage, même s'il assistait plusieurs personnes avec lesquelles il vivait en communauté domestique. En outre, le militaire ayant un ménage en propre ne pouvait pas prétendre à l'allocation supplémentaire pour les proches qu'il entretenait en dehors de son ménage. La réglementation n'était pas satisfaisante non plus qui donnait au militaire, dans certains cas, le droit à une allocation spéciale s'il remplissait une obligation morale d'entretien ou d'assistance, tandis que, dans d'autres cas, les dispositions exigeaient l'obligation légale d'entretien ou

d'assistance telle que la prévoit le code civil. La subdivision des prestations pour personnes assistées en indemnité de ménage, indemnité extraordinaire pour enfant et allocation supplémentaire était aussi la source de complications quant au calcul desdites prestations.

Pour ces motifs, le système en vigueur jusqu'ici a été complètement révisé par les arrêtés du Conseil fédéral du 28 décembre 1940 modifiant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. D'après ces nouvelles dispositions, l'indemnité de ménage n'est plus accordée (dans le régime PS) qu'au militaire qui a la direction d'un ménage en propre dans lequel vivent sa femme ou ses enfants. Le versement d'indemnités extraordinaires pour enfants a été abandonné dans les deux régimes. L'indemnité pour enfant n'est payée désormais que pour des enfants de moins de 18 ans révolus (régime PS et régime PG, groupe artisanat et commerce) ou de 15 ans révolus (régime PG, groupe agriculture).

En revanche, le droit à l'allocation supplémentaire a été étendu dans les deux régimes, à tous les militaires qui remplissent une obligation légale ou morale d'entretien ou d'assistance à l'égard de personnes incapables de gagner leur vie et pour lesquelles ils ne touchent pas déjà l'indemnité de ménage, le secours d'exploitation ou une indemnité pour enfant (ACFS art. 5, 6<sup>e</sup> al. : ACFG art. 5, 4<sup>e</sup> al., et art. 4, 4<sup>e</sup> al., dans leur teneur du 28 décembre 1940). L'allocation supplémentaire pouvait donc être accordée dorénavant dans tous les cas d'entretien ou d'assistance, indépendamment du fait que le militaire eût droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation, ou à l'allocation pour personne seule, et que les personnes assistées vécussent avec lui ou non. Le militaire devait toutefois prouver qu'il assistait régulièrement ces personnes avant son entrée au service et qu'elles étaient incapables de subvenir à leur entretien. Les nouvelles dispositions tenaient compte de tous les cas d'assistance ; c'est pourquoi le principe en a été maintenu sans changement jusqu'à ce jour. Seule la rédaction des articles 5, 4<sup>e</sup> alinéa, précités (régime PG) a dû être modifiée à la suite de l'introduction des suppléments de ménage dans l'agriculture, l'artisanat et le commerce. Ce chan-

gement n'a toutefois pas eu d'effet quant au fond, sur le droit à l'allocation supplémentaire (cf. chiffre III ci-après).

Les dispositions complémentaires touchant le versement de l'allocation supplémentaire sont contenues dans les instructions obligatoires du régime des allocations pour perte de salaire et dans l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940 du régime des allocations pour perte de gain (IO art. 40 et 40 bis dans la teneur que lui a donnée l'ordonnance n° 14 du 30 décembre 1940, et OEG art. 16 bis, 16 quater et 40 bis dans la teneur que leur a donnée l'ordonnance n° 15 du 30 décembre 1940).

1. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, le montant de l'allocation supplémentaire pour les personnes assistées vivant dans le ménage d'un militaire qui a droit à l'indemnité de ménage, a été fixé au montant d'une indemnité pour un second enfant (IO art. 40, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 30 décembre 1940 ; cf. lettre B, chiffres I/1 du tableau).

Si les personnes assistées vivaient en dehors du ménage du militaire ayant droit à l'indemnité de ménage, le montant de l'allocation supplémentaire pour l'une de ces personnes ne pouvait dépasser celui de l'indemnité de ménage minimum diminuée du montant de l'allocation pour personne seule. Pour chacune des autres personnes assistées, l'allocation supplémentaire pouvait atteindre le montant d'une indemnité pour un second enfant (cf. lettre B, chiffres I/2 du tableau). Ces mêmes taux étaient applicables au militaire qui n'avait droit qu'à l'allocation pour personne seule, peu importe que les personnes assistées vécussent avec lui en communauté domestique ou non (IO art. 40, 3<sup>e</sup> al. dans sa teneur du 30 décembre 1940). Cette nouvelle réglementation qui tenait compte dans une très large mesure des obligations d'assistance a permis de supprimer, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1941, la possibilité de toucher à la fois l'allocation pour perte de salaire et les secours militaires.

2. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce, l'exploitant seul ou marié avait droit au secours d'exploitation dont le montant équivalait aux taux

minima de l'indemnité de ménage dans l'autre régime. Pour les personnes assistées *vivant avec lui*, il pouvait recevoir, comme un salarié ayant un ménage en propre avec femme ou enfants, une allocation supplémentaire égale au montant d'une indemnité pour un second enfant (OEG art. 16 bis, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 30 décembre 1940 ; cf. lettre B, chiffres I/1 du tableau). Dans le cas de personnes assistées *ne vivant pas dans le ménage* du militaire, les taux de l'allocation supplémentaire étaient les mêmes que ceux fixés dans l'autre régime (OEG art. 16 bis, 5<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 30 décembre 1940 ; cf. lettres B, chiffres I/2, du tableau).

5. Dans le *groupe agriculture du régime des allocations pour perte de gain*, l'allocation supplémentaire ne pouvait dépasser pour toute personne assistée *vivant dans le ménage* de l'exploitant ou d'un membre de sa famille travaillant avec lui, le montant de l'indemnité pour enfant (OEG art. 16 quater, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 30 décembre 1940 ; cf. lettre B, chiffres II/1 du tableau). Dans le cas de personnes assistées *ne vivant pas dans le ménage* de l'exploitant ou d'un membre de sa famille, l'allocation était fixée à 2 francs au plus pour l'une d'elles et 1 franc au plus pour chacune des autres (OEG art. 16 quater, 5<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 30 décembre 1940 ; cf. lettre B, chiffres II/2 du tableau).

Aussi bien dans l'un que dans l'autre régime, le versement de l'allocation supplémentaire était subordonné à la condition que le militaire remplissait déjà régulièrement l'obligation d'entretien ou d'assistance avant l'entrée en service. Le montant de cette allocation, fixé par la caisse de compensation, se déterminait d'après les charges effectives du requérant. Il devait être réduit proportionnellement lorsque la personne assistée par le militaire l'était également par des tiers. Les déclarations du militaire devaient être attestées sur la formule de demande par l'autorité communale compétente. Le paiement de l'allocation supplémentaire pour perte de salaire incombait à l'employeur et celle pour perte de gain à la caisse (IO art. 40, al. 1, 5 et 6, dans leur teneur du 30 décembre 1940 ; OEG art. 1<sup>er</sup>, 5 et 6, dans leur teneur du 30 décembre 1940).

### III

*Instructions du 28 janvier 1941 et circulaire du 27 février 1941 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, et ordonnance n° 25 du 8 octobre 1941 du département de l'économie publique concernant le calcul de l'allocation supplémentaire dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.*

La promulgation des ordonnances n<sup>os</sup> 14 et 15 concernant les deux régimes rendait nécessaire la définition du terme « personnes incapables de subvenir à leur entretien ». Dans ses instructions aux caisses du 28 janvier 1941, l'office fédéral écrivait que l'allocation supplémentaire doit être réduite si la personne assistée peut subvenir partiellement à ses besoins par le revenu de son travail ou de sa fortune. Elle doit l'être de manière que ce revenu et les prestations du militaire ne dépassent pas, ensemble, certaines limites maxima. Les caisses avaient la faculté d'adopter les limites fixées par certains cantons pour l'assistance publique ou de se fonder sur les normes prévues pour le service des allocations de crise aux chômeurs (arrêté du Conseil fédéral du 28 mai 1937 complétant l'ordonnance C du 25 octobre 1935 qui règle le service des allocations de crise aux chômeurs). Il était dit en outre que les sommes que paie un militaire pour être logé et nourri ou pour l'entretien de son linge ne sont pas considérées comme des prestations d'assistance. Les frais d'entretien d'un célibataire sont comptés, en règle générale, à 90 francs par mois ou 3 francs par jour.

Par la suite, les caisses de compensation ont exprimé le désir que l'office fédéral établisse un mode uniforme de calcul de l'allocation supplémentaire en fixant certaines limites de revenu et certaines sommes correspondant aux frais de logement et de nourriture. L'office a donné suite à ce vœu en publiant sa circulaire du 27 février 1941 aux caisses de compensation (limites de revenu : cf. lettre B, chiffres I-II du tableau). Ces limites de revenu ont plus tard été reprises sans changement dans l'ordonnance n° 25. Elles pouvaient être élevées lorsque l'assistance de personnes âgées, malades ou infirmes entraînait des dépenses

particulières. Les personnes, les apprentis et les étudiants de plus de 18 ans (15 ans dans l'agriculture) ne donnaient pas droit à une allocation supplémentaire.

Dans la circulaire précitée, l'office a précisé ce qu'il faut entendre par « revenu de la personne assistée ». C'est tout revenu d'une activité dépendante ou indépendante, de la fortune, ainsi que les secours de l'assistance publique, les rentes et les pensions alimentaires ou autres. L'allocation supplémentaire ne pouvait dépasser le montant nécessaire pour parfaire avec ce revenu les limites de revenu fixées. Indépendamment du revenu, il se justifiait de tenir équitablement compte de la fortune éventuelle de la personne assistée.

Lorsque le militaire vivait en communauté domestique avec les personnes pour lesquelles il demandait l'allocation supplémentaire, la circulaire prévoyait certaines sommes correspondant à ses frais de logement et de nourriture qui devaient être déduites de ses prestations à l'entretien du ménage. Seule la différence pouvait être considérée comme prestation effective d'assistance donnant droit à l'allocation supplémentaire. Les caisses avaient la faculté de s'écarter dans un sens ou dans l'autre de ces normes, si des conditions spéciales le justifiaient.

Bien que les instructions de l'office fédéral n'eussent pas force de loi, elles furent toutefois appliquées par les caisses et les commissions fédérales de surveillance afin d'assurer une pratique uniforme du calcul de l'allocation supplémentaire. Pourtant, lesdites commissions exprimèrent maintes fois l'avis que les instructions contenues dans la circulaire du 27 février 1941 fussent ancrées dans les dispositions légales. Aussi, le département de l'économie publique prit-il l'*ordonnance n° 25 du 8 octobre 1941* concernant le calcul de l'allocation supplémentaire pour perte de salaire et de gain. En accord avec la décision de la commission fédérale de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire en la cause Gysler (Revue 1941, p. 21), la disposition suivante concernant l'assistance collective a été introduite dans ladite ordonnance : « Si la personne pour laquelle l'allocation supplémentaire est demandée est assistée par plusieurs personnes,

astreintes ou non au service militaire, on déterminera l'allocation supplémentaire en divisant la limite de revenu de la personne assistée, après déduction, le cas échéant, de ses revenus propres, en autant de parts qu'il y a de personnes en cause, la part de chacune étant proportionnelle à ses charges effectives dans les limites de son obligation légale ou morale d'assistance. Le montant de l'allocation supplémentaire de chaque militaire sera égal à la part qui lui aura ainsi été attribuée. »

#### IV

##### *L'ordonnance n° 51 du 15 avril 1942.*

Le Conseil fédéral ayant, par ses deux arrêtés du 24 février 1942, augmenté les allocations pour perte de salaire et de gain (indemnité de ménage, indemnité pour enfant, introduction du supplément de ménage), le département de l'économie publique compléta ces mesures par son ordonnance n° 51 du 15 avril 1942 en élevant aussi les montants des allocations supplémentaires et les limites de revenu (cf. lettre C, chiffres I-II du tableau). Dans l'ensemble, les dispositions de cette nouvelle ordonnance, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1942, correspondaient à celles de l'ordonnance n° 25 qu'elle abrogeait.

L'ordonnance n° 45 du 11 mars 1944 a introduit dans l'ordonnance n° 51, avec effet au 1<sup>er</sup> avril 1944, une disposition selon laquelle donnent aussi droit à une allocation supplémentaire les enfants de moins de 20 ans qui suivent une école ou sont en apprentissage, si le militaire n'a pas droit pour eux à l'indemnité pour enfant. Dans le régime des allocations pour perte de salaire et dans celui des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce, les taux de cette allocation correspondent aux montants de l'indemnité pour un second enfant (1 fr. 15, 1 fr. 40 et 1 fr. 70) ; dans l'agriculture, au montant de l'indemnité pour enfant de 75 centimes. La nouvelle disposition de l'ordonnance n° 51 répondait ainsi aux vœux de nombreux militaires dont les frais d'éducation ou d'apprentissage pour leurs enfants consti-

tuaient une grosse charge pendant qu'eux-mêmes accomplissaient leur service actif.

## V

### *L'ordonnance n° 51 du 26 décembre 1944.*

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 51, les taux de l'allocation pour personne seule et de l'indemnité ou supplément de ménage ont encore été augmentés par les arrêtés du Conseil fédéral du 26 janvier 1945 et 10 octobre 1944. Les montants des indemnités pour enfants n'ont pas varié, sauf dans l'agriculture où l'indemnité pour enfant a été élevée de 70 à 75 centimes par l'arrêté du 26 janvier 1945. Dès le 1<sup>er</sup> février 1945 (date d'entrée en vigueur de cet arrêté), l'allocation supplémentaire pour perte de gain dans l'agriculture était augmentée d'autant dans le cas des personnes assistées vivant en ménage commun avec l'exploitant ou un membre masculin de sa famille travaillant avec lui. L'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 a remplacé le supplément de ménage, versé aux industriels, artisans et commerçants, par l'indemnité de ménage. Il apparut dès lors nécessaire d'adapter les allocations supplémentaires aux nouveaux taux fixés par les arrêtés du 10 octobre 1944 (régimes PS et PG) et aux modifications fondamentales concernant les allocations de base dans le régime perte de gain. A cet effet, le département de l'économie publique a pris l'ordonnance n° 51 du 26 décembre 1944 qui a abrogé l'ordonnance n° 51 du 15 avril 1942.

1. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, l'allocation supplémentaire a été élevée au montant de l'indemnité pour un premier enfant (ci-après désigné par montant faible : cf. lettre D, chiffre 1/1a du tableau) pour des personnes assistées vivant avec un militaire ayant droit à l'indemnité de ménage. Pour des personnes assistées vivant en ménage commun avec un militaire ayant droit à l'allocation pour personne seule, le maximum de l'allocation supplémentaire pour la première personne a été élevé au montant de l'indemnité de ménage correspondant

au salaire du militaire, diminuée de l'allocation pour personne seule correspondante (ci-après désigné par montant fort) et pour les autres personnes le montant maximum a été fixé à celui de l'indemnité pour premier enfant (cf. lettre D, chiffres 1/1b du tableau). Les mêmes taux sont applicables dans les cas où les personnes assistées ne vivent pas avec le militaire, peu importe que celui-ci ait droit à l'indemnité de ménage ou à l'allocation pour personne seule. Cependant, si chacune des personnes assistées vit seule, le montant fort est applicable à chacune d'elles (cf. lettre D, chiffres 1/2). La nouvelle réglementation se distingue de l'ancienne principalement en ce que les montants maximums de l'allocation supplémentaire pour certains groupes de personnes assistées ne sont plus indiqués en chiffres absolus, mais correspondent à l'indemnité de ménage diminuée de l'allocation pour personne seule, toutes deux déterminées d'après le salaire de base du militaire assistant. Ces nouvelles prescriptions tiennent compte en particulier des cas nombreux où un militaire seul fait ménage commun avec sa mère ou une sœur et subvient en tout ou en grande partie à l'entretien du ménage. On trouvait en effet choquant, sous l'empire des anciennes dispositions, que, dans des cas semblables, le militaire ne pût pas prétendre à l'indemnité de ménage. Cette lacune est désormais comblée. Si ses prestations d'assistance sont suffisamment élevées, le militaire peut maintenant recevoir une allocation globale (allocation supplémentaire et allocation pour personne seule) équivalente à l'indemnité de ménage correspondante à son gain. En même temps, on évite que le militaire seul puisse toucher une allocation plus élevée qu'un militaire marié ayant les mêmes charges de famille. Dans le cas des personnes assistées ne vivant pas avec le militaire, la nouvelle réglementation permet aussi de tenir plus équitablement compte aujourd'hui des circonstances propres à chaque cas. Les limites de l'allocation supplémentaire sont dans une large mesure adaptées aux possibilités d'assistance du militaire, puisque le montant maximum peut atteindre le montant de l'indemnité de ménage diminué de celui de l'allocation pour personne seule pour chacune des personnes assistées vivant seule, ou pour l'une d'elles si elles vivent en communauté domestique.

2. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe industrie, artisanat et commerce, les montants maximums sont établis comme pour les salariés. Toutefois, les montants de l'indemnité de ménage et de l'allocation pour personne seule étant fixes et non proportionnels au gain civil, la différence entre ces deux montants est toujours la même (cf. lettre D, chiffre I du tableau).

3. Dans le groupe agriculture du régime précité, les maximums pour les personnes assistées qui font ménage commun avec l'exploitant ou un membre de sa famille travaillant avec lui n'ont pas été modifiés. Ils correspondent toujours à une indemnité pour enfant qui est de 1 franc depuis le 1<sup>er</sup> avril 1945, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mars 1945. En revanche, l'allocation supplémentaire a été augmentée en faveur des personnes assistées qui ne vivent pas avec le militaire. Comme jusqu'ici, il y a trois maximums différents, appelés montants faible, moyen et fort (cf. lettre D, chiffre II du tableau).

Dans le régime perte de salaire et le régime perte de gain (industrie, artisanat et commerce), le montant maximum de l'allocation supplémentaire pour les apprentis et les étudiants a été élevé de l'indemnité pour premier enfant à celle pour un second enfant (1 fr. 40, 1 fr. 75, 2 fr. 10), tandis que dans l'agriculture le maximum reste fixé à 1 franc.

Les limites de revenu ont aussi été sensiblement augmentées. Au montant fort de l'allocation supplémentaire correspond toujours une limite de revenu élevée, alors qu'au montant faible ou moyen dans l'agriculture correspond une limite basse. Le tableau annexé (lettre D, chiffres I-II) donne un aperçu systématique des différents cas d'assistance et des taux maximums de l'allocation et des limites de revenu qui leur sont applicables.

Les montants des limites de revenu sont plus ou moins élevés selon que les personnes assistées vivent seules ou font ménage commun avec leurs proches. Cette gradation se justifie, car les frais d'entretien d'un ménage commun sont inversement proportionnels au nombre des personnes qui y vivent.

Enfin, les taux pour l'estimation des dépenses personnelles du militaire ont également été augmentés. Au surplus, les principes

contenus dans les ordonnances n<sup>os</sup> 23 et 31 qui ont été éprouvés avec succès pendant plus de trois ans, ont été repris sans modification essentielle dans la nouvelle ordonnance n<sup>o</sup> 51 qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1945.

## VI

### *Les rentes dans le régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants \*)*

Selon l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants (régime transitoire), les vieillards, les veuves et les orphelins reçoivent des rentes dont les montants sont fixés à l'article 8. Le 2<sup>e</sup> alinéa de cet article dispose que la rente sera réduite dans la mesure où, avec le revenu et la part de la fortune prise en considération, elle dépasserait la limite fixée à l'article 5. Il ressort de ce qui précède que les rentes dans le régime transitoire sont déterminées d'après des principes analogues à ceux applicables au versement des allocations supplémentaires pour perte de salaire et de gain : les premières sont en quelque sorte le prolongement des secondes. La différence essentielle réside en ce que les rentes constituent des prestations indépendantes, tandis que, comme leur nom l'indique, les allocations supplémentaires s'ajoutent à une autre prestation qui peut être l'indemnité de ménage ou l'allocation pour personne seule. Les explications qui suivent font mieux apparaître encore dans le détail l'analogie qui existe entre ces deux sortes de prestations :

Dans le régime transitoire, les rentes sont graduées selon leur nature et les régions (urbaines, mi-urbaines et rurales) comme dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (lettre E du tableau). L'article 4, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945 concernant le régime transitoire énumère tout ce qu'il faut entendre comme revenu du bénéficiaire

---

\*) Cf. l'article « De l'aide à la vieillesse à l'allocation aux vieillards », publié dans la Revue 1945, p. 483 et 551.

de rente. D'une façon générale, cette énumération coïncide avec celle de l'article 8 de l'ordonnance n° 51 avec toutefois la différence essentielle que l'aide aux indigents n'est pas considérée comme revenu dans le régime transitoire, ce qui ne manquera pas d'influencer favorablement les charges d'assistance qui pèsent sur les finances cantonales et communales. En outre, une différence tout aussi importante des dispositions de l'ordonnance n° 51 réside dans le fait que les prestations d'assistance des parents aux bénéficiaires de rentes ne sont pas comptées dans le revenu de ces derniers. Il n'est donc pas nécessaire de rechercher si des personnes seraient en mesure de remplir leurs obligations d'assistance lorsqu'elles négligent leurs devoirs. Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 4 de l'ordonnance du 9 novembre 1945 précitée énumère les éléments du revenu qui ne sont pas pris en considération. Cette disposition était pratiquement déjà appliquée pour la détermination de l'allocation supplémentaire. L'article 5 de ladite ordonnance sur l'estimation du revenu en nature constitue le pendant de l'article 10 de l'ordonnance n° 51. Dans cette dernière, on trouve d'autre part une disposition selon laquelle on doit tenir compte équitablement, en sus du revenu, de la fortune de la personne assistée. L'article 6 de l'ordonnance d'exécution du 9 novembre 1945, en revanche, contient des prescriptions formelles sur la façon dont il faut tenir compte du revenu des bénéficiaires de rentes. Un montant minimum, selon le genre de rentes, est déduit de leur fortune ; la part restante est prise en considération en fonction de l'âge. Le mobilier de ménage n'est pas considéré comme fortune, dans la mesure où il sert aux besoins courants du requérant. Pour empêcher que les prescriptions légales ne soient éludées, il est prévu que les éléments de la fortune dont le requérant s'est dessaisi en vue d'obtenir une rente, doivent être ajoutés à la fortune.

Pour le calcul de la rente, le revenu déterminant est, en règle générale, celui de l'année civile précédant immédiatement celle où la requête est présentée. Si le requérant rend vraisemblable que, durant la période pour laquelle il demande le service d'une rente, son revenu sera notablement inférieur au revenu moyen de l'année civile précédente, ou si, à l'expiration de cette période, il peut faire la preuve que son revenu a été notablement infé-

rieur, ce dernier sera pris en considération. 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. Ces dispositions coïncident également dans une large mesure avec la pratique suivie pour le calcul des allocations supplémentaires pour perte de salaire et de gain. Aux dispositions de l'ordonnance n° 51 sur les limites de revenu applicables aux personnes assistées faisant ménage commun, correspondent celles des articles 8 et 9 de l'ordonnance du 9 novembre 1945 relative au régime transitoire.

# Tableau concernant la succession des montants maximaux des montants des rentes dans le régime transitoire

Montants maximums selon les régions

A.	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
<b>Jusqu'au 31 décembre 1940.</b>			
<b>I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire :</b>			
1. Militaire ayant droit à l'allocation pour personne seule :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	2.40	2.85	3.25
— pour chacune des autres personnes assistées	1.—	1.20	1.50
— au maximum . . . . .	4.—	4.—	4.—
2. Militaire subvenant à l'entretien du ménage .	2.90	3.35	3.75
3. Indemnités extraordinaires pour enfants . . .	1.—	1.20	1.50
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
Militaire ayant droit à l'indemnité extraordinaire pour enfant . . . . .			
	0.50	0.50	0.50
<b>III. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce :</b>			
Militaire ayant droit à l'indemnité extraordinaire pour enfant . . . . .			
	1.—	1.20	1.50
<b>B.</b>			
<b>Du 1<sup>er</sup> janvier 1941 au 30 avril 1942.</b>			
<b>I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire et dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce :</b>			
1. Pour les personnes assistées vivant dans le ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation			
	1.—	1.20	1.50
2. Pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation, ou pour celles assistées par un militaire qui avait droit à l'allocation pour personne seule :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	2.40	2.85	3.25
— pour chacune des autres personnes assistées	1.—	1.20	1.50

allocations supplémentaires et des limites de revenu ;  
 réduction de l'assurance-vieillesse et survivants.

Limites de revenu selon les régions

A.  
 Jusqu'au 31 décembre 1940.

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
<b>I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire :</b>			
Pas de limites de revenu	—	—	—
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
Pas de limites de revenu	—	—	—
<b>III. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce :</b>			
Pas de limites de revenu	—	—	—

B.

Du 1<sup>er</sup> janvier 1941 au 30 avril 1942.

<b>I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire et dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe artisanat et commerce :</b>			
1. Pour les personnes assistées vivant dans le ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation	60.—	75.—	90.—
2. Pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation, ou pour celles assistées par un militaire qui avait droit à l'allocation pour personne seule :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	120.—	135.—	150.—
— pour chacune des autres personnes assistées	60.—	75.—	90.—

Montants maximums selon les régions

	régions		villes
	rurales	mi-urbaines	
	Fr.	Fr.	Fr.
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
1. Pour les personnes assistées faisant ménage commun avec le militaire assistant . . . . .	Jusqu'au 28 février 1942 :		
	0.50	0.50	0.50
2. Pour les personnes assistées qui ne faisaient pas ménage commun avec le militaire :	Dès le 1 <sup>er</sup> mars 1942 :		
	0.70	0.70	0.70
— pour une des personnes assistées . . . . .	2.—	2.—	2.—
— pour chacune des autres personnes assistées	1.—	1.—	1.—

**C.**

**Du 1<sup>er</sup> mai 1942 au 31 décembre 1944**  
(ord. n<sup>o</sup> 31).

**I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire et dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe industrie, artisanat et commerce :**

1. Pour les personnes assistées vivant dans le ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation . . . . .	1.15	1.40	1.70
2. Pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation, ou pour celles assistées par un militaire qui avait droit à l'allocation pour personne seule :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	3.—	3.50	4.—
— pour chacune des autres personnes assistées	1.15	1.40	1.70

Limites de revenu selon les régions

	régions	régions	villes
	rurales	mi-urbaines	
	Fr.	Fr.	Fr.
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
1. Pour les personnes assistées faisant ménage commun avec le militaire assistant . . . . .	60.—	75.—	90.—
2. Pour les personnes assistées qui ne faisaient pas ménage commun avec le militaire :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	120.—	135.—	150.—
— pour chacune des autres personnes assistées	60.—	75.—	90.—

**C.**

**Du 1<sup>er</sup> mai 1942 au 31 décembre 1944**  
(ord. n<sup>o</sup> 31).

**I. Dans le régime des allocations pour perte de salaire et dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe industrie, artisanat et commerce :**

1. Pour les personnes assistées vivant dans le ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation :			
— pour chacune des deux premières personnes assistées . . . . .	60.—	75.—	90.—
— pour la troisième et chacune des autres personnes assistées . . . . .	36.—	48.—	60.—
2. Pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage d'un militaire qui avait droit à l'indemnité de ménage ou au secours d'exploitation, ou pour celles assistées par un militaire qui avait droit à l'allocation pour personne seule :			
a) les personnes assistées faisaient ménage commun :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	150.—	165.—	180.—
— pour la deuxième des personnes assistées . . . . .	60.—	75.—	90.—
— pour la troisième et chacune des autres personnes assistées . . . . .	36.—	48.—	60.—
b) les personnes assistées ne faisaient pas ménage commun :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	150.—	165.—	180.—
— pour chacune des autres personnes assistées	60.—	75.—	90.—

Montants maximums selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
1. Pour les personnes assistées faisant ménage commun avec le militaire assistant . . . . .	{ Jusqu'au 31 janvier 1943 : 0.70            0.70            0.70 { Dès le 1 <sup>er</sup> février 1943 : 0.75            0.75            0.75		
2. Pour les personnes assistées qui ne faisaient pas ménage commun avec le militaire :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	2.—	2.—	2.—
— pour chacune des autres personnes assistées	1.—	1.—	1.—

**D.**

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1945 (ord. n° 51).

**I. Dans le régime des allocations pour perte de sa-  
laire et dans le régime des allocations pour perte  
de gain, groupe industrie, artisanat et commerce :**

1. Pour les personnes assistées vivant avec le militaire assistant :			
a) le militaire a un ménage en propre et a droit à une indemnité de ménage . . . . .	1.40	1.75	2.10

Limites de revenu selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
<b>II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :</b>			
1. Pour les personnes assistées faisant ménage commun avec le militaire assistant :			
— pour chacune des deux premières personnes assistées . . . . .	60.—	75.—	90.—
— pour la troisième et chacune des autres per- sonnes assistées . . . . .	36.—	48.—	60.—
2. Pour les personnes assistées qui ne faisaient pas ménage commun avec le militaire :			
a) les personnes assistées faisaient ménage commun :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	150.—	165.—	180.—
— pour la deuxième des personnes assistées . .	60.—	75.—	90.—
— pour la troisième et chacune des autres per- sonnes assistées . . . . .	36.—	48.—	60.—
b) les personnes assistées ne faisaient pas mé- nage commun :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	150.—	165.—	180.—
— pour chacune des autres personnes assistées	60.—	75.—	90.—

**D.**

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 1945 (ord. n° 51).

**I. Dans le régime des allocations pour perte de sa-  
laire et dans le régime des allocations pour perte  
de gain, groupe industrie, artisanat et commerce :**

1. Pour les personnes assistées vivant avec le militaire assistant :			
a) le militaire a un ménage en propre et a droit à une indemnité de ménage :			
— pour la première et la seconde personne assistée . . . . .	90.—	100.—	110.—
— pour chacune des autres personnes assistées	50.—	60.—	70.—

Montants maximums selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
b) le militaire n'a droit qu'à l'allocation pour personne seule :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	montant fort')	montant fort')	montant fort')
— pour chacune des autres personnes assistées	1.40	1.75	2.10
2. Pour les personnes assistées qui ne vivent pas avec le militaire assistant :			
a) les personnes assistées font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	montant fort')	montant fort')	montant fort')
— pour chacune des autres personnes assistées	1.40	1.75	2.10
b) chacune des personnes assistées vit seule :			
— pour chacune des personnes assistées . . . . .	montant fort')	montant fort')	montant fort')
c) une des personnes assistées vit seule et les autres font ménage entre elles ou avec d'au- tres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la personne vivant seule de même que pour une de celles qui font ménage commun	montant fort')	montant fort')	montant fort')
— pour chacune des autres personnes assistées	1.40	1.75	2.10

**\*) Montant fort dans le régime des allocations  
pour perte de salaire :**

Indemnité de ménage diminuée de l'allocation  
pour personne seule, calculée d'après le salaire  
du militaire et le domicile des personnes assis-  
tées.

**\*) Montant fort dans le régime des allocations  
pour perte de gain :**

3 francs, 3 fr. 25, 3 fr. 50 (indemnité de ménage  
diminuée de l'allocation pour personne seule),  
calculé d'après le domicile des personnes  
assistées.

**II. Dans le régime des allocations pour perte de gain,  
groupe agriculture :**

1. Pour les personnes assistées qui font ménage  
commun avec l'exploitant ou avec un membre  
de la famille travaillant dans l'exploitation :

— pour chacune des personnes assistées . . . . .	{ Jusqu'au 31 mars 1945 : 0.75      0.75      0.75 Dès le 1 <sup>er</sup> avril 1945 : 1.—      1.—      1.—

Limites de revenu selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
b) le militaire n'a droit qu'à l'allocation pour personne seule :			
— pour la première personne assistée . . .	180.—	200.—	220.—
— pour la seconde personne assistée . . .	90.—	100.—	110.—
— pour chacune des autres personnes assistées	50.—	60.—	70.—
2. Pour les personnes assistées qui ne vivent pas avec le militaire assistant :			
a) les personnes assistées font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la première personne assistée . . .	180.—	200.—	220.—
— pour la seconde personne assistée . . .	90.—	100.—	110.—
— pour chacune des autres personnes assistées	50.—	60.—	70.—
b) chacune des personnes assistées vit seule :			
— pour chacune des personnes assistées . . .	180.—	200.—	220.—
c) une des personnes assistées vit seule et les autres font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la personne vivant seule de même que pour une de celles qui font ménage commun	180.—	200.—	220.—
— pour la seconde des personnes faisant ménage commun . . . . .	90.—	100.—	110.—
— pour les autres personnes faisant ménage commun . . . . .	50.—	60.—	70.—

**II. Dans le régime des allocations pour perte de gain, groupe agriculture :**

1. Pour les personnes assistées qui font ménage commun avec l'exploitant ou avec un membre de la famille travaillant dans l'exploitation :			
— pour la première et la seconde personne assistée . . . . .	90.—	100.—	110.—
— pour chacune des autres personnes assistées	50.—	60.—	70.—

Montants maximums selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
2. Pour les personnes assistées qui ne font pas ménage commun avec l'exploitant ou avec un membre de la famille travaillant dans l'exploitation :			
a) les personnes assistées font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour une des personnes assistées . . . . .	2.50	2.50	2.50
— pour chacune des autres personnes assistées	1.25	1.25	1.25
b) chacune des personnes assistées vit seule :			
— pour chacune des personnes assistées . . .	2.50	2.50	2.50
c) une des personnes assistées vit seule et les autres font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la personne vivant seule de même que pour une de celles qui font ménage commun	2.50	2.50	2.50
— pour chacune des autres personnes faisant ménage commun . . . . .	1.25	1.25	1.25

**E.**

**Régime transitoire jusqu'à l'introduction  
de l'assurance-vieillesse et survivants  
(dès le 1<sup>er</sup> janvier 1946).**

1. Rente de vieillesse simple . . . . . par année	360.—	480.—	600.—
2. Rente de vieillesse pour couple . . . . . » »	600.—	800.—	1000.—
3. Rente de veuve . . . . . » »	300.—	400.—	500.—
4. Rente d'orphelin de père et mère . . . . . » »	200.—	260.—	320.—
5. Rente d'orphelin de père . . . . . » »	100.—	130.—	160.—

- 1) Pour le cas où l'ayant droit fait ménage commun avec des parents en ligne directe.
- 2) Pour le cas où l'ayant droit ne fait pas ménage commun avec des parents en ligne directe.
- 3) Pour la détermination du montant de la rente de vieillesse d'un couple ou de la rente de vieillesse simple du mari, le revenu et la fortune des deux conjoints sont additionnés.

Limites de revenu selon les régions

	régions rurales Fr.	régions mi-urbaines Fr.	villes Fr.
2. Pour les personnes assistées qui ne font pas ménage commun avec l'exploitant ou avec un membre de la famille travaillant dans l'exploitation :			
a) les personnes assistées font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la première personne assistée . . .	180.—	200.—	220.—
— pour la seconde personne assistée . . .	90.—	100.—	110.—
— pour chacune des autres personnes assistées	50.—	60.—	70.—
b) chacune des personnes assistées vit seule :			
— pour chacune des personnes assistées . .	180.—	200.—	220.—
c) une des personnes assistées vit seule et les autres font ménage entre elles ou avec d'autres parents qui ne sont pas assistés par le militaire :			
— pour la personne vivant seule de même que pour une de celles qui font ménage commun	180.—	200.—	220.—
— pour la seconde des personnes faisant ménage commun . . . . .	90.—	100.—	110.—
— pour les autres personnes faisant ménage commun . . . . .	50.—	60.—	70.—

**E.**

**Régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants (dès le 1<sup>er</sup> janvier 1946).**

1. Rente de vieillesse simple . . . . . par année	{	1100.—	1300.—	1500.— <sup>1)</sup>
		1250.—	1500.—	1750.— <sup>2) 3) 4)</sup>
2. Rente de vieillesse pour couple . . . . . » »		2000.—	2400.—	2800.— <sup>4)</sup>
3. Rente de veuve . . . . . » »		1000.—	1200.—	1400.— <sup>5)</sup>
4. Rente d'orphelin de père et mère . . . . . » »		700.—	800.—	900.— <sup>5)</sup>
5. Rente d'orphelin de père . . . . . » »		350.—	400.—	450.—

4) Pour la fixation du montant de la rente de vieillesse simple du mari, les limites de revenu applicables aux couples sont déterminantes.

5) Si une veuve vit avec ses enfants ayant droit à des rentes d'orphelins, la limite de revenu de la famille est égale à la somme des limites de revenu de la veuve et de chacun des orphelins. Pour la détermination du montant de la rente à laquelle a droit la famille, tant les revenus de la mère et de ses enfants que les parts de la fortune prise en considération de la mère et de ses enfants doivent être additionnés.

## La nouvelle délimitation des régions de montagne.

Les contributions dues pour les exploitations agricoles se déterminent d'après la capacité de rendement de l'exploitation. Les dispositions légales prévoient certains allègements pour les régions de montagne (ACFG art. 7). Ces allègements se manifestent dans le montant des contributions d'exploitation et personnelle. Ainsi, la contribution personnelle des membres masculins de la famille occupés dans l'exploitation est, pour toutes les classes de contributions, de 2 francs par mois dans les régions de plaine ou de collines et de 1 franc dans les régions de montagne (OEG art. 7, 1<sup>er</sup> al.). Les contributions d'exploitation sont graduées selon 11 classes, de 1 à 18 francs par mois. La nature de ces classes varie cependant selon qu'il s'agit d'exploitations sises en plaine et en régions de collines ou d'exploitations de montagne.

Les avantages accordés à ces dernières nécessita une délimitation des régions de montagne. Le département fédéral de l'économie publique a pris à cet effet l'ordonnance n° 5 du 18 juillet 1940, d'après laquelle sont réputées régions de montagne toutes celles situées à plus de 800 mètres d'altitude. Les régions au-dessous de cette altitude qui sont néanmoins considérées comme régions de montagne sont énumérées en particulier dans l'ordonnance. Dans les communes dont le territoire est en partie au-dessus, en partie au-dessous des limites fixées, l'altitude de la maison d'habitation de l'exploitant est déterminante (celle d'hiver si l'intéressé a plusieurs habitations).

Depuis l'introduction du régime des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, la délimitation des régions de montagne a acquis une importance plus grande encore du fait que seuls les petits paysans de la montagne ont droit à ces allocations (ACF du 9 juin 1944, art. 1<sup>er</sup>). Les normes fixées dans l'ordonnance n° 5 précitée sont applicables en l'espèce (OE du 20 juin 1944, art. 5).

Les dispositions de l'ordonnance n° 5 s'appuie sur la réglementation en matière de législation sur les blés. Lors de l'introduction du régime des allocations pour perte de gain, il fallut mettre si rapidement sur pied la délimitation des régions de montagne

qu'il n'a pas toujours été possible de tenir compte des circonstances particulières à chaque commune. Nombreuses furent dès lors les requêtes tendant à une révision de ces dispositions d'après un système tenant compte non seulement de l'altitude, mais d'autres facteurs défavorables à l'agriculture.

Le *Cadastre fédéral de la production agricole*, rattaché à la section de la production agricole et de l'économie domestique de l'office de guerre pour l'alimentation à Berne, prépare en ce moment une nouvelle délimitation des régions de montagne. Ce service effectue des enquêtes très étendues sur la production agricole qui se sont révélées de grande valeur lors des mesures prises en vue de l'extension des cultures et leurs résultats seront également des plus utiles pour notre législation agricole d'après-guerre et du temps de paix. Dans un pays tel que le nôtre, où le climat, la nature du sol et la configuration du terrain sont si variés, il n'est, cela s'entend, possible de régler la production que si l'on connaît parfaitement tous les facteurs dont elle dépend. Aussi le cadastre de la production agricole ne se contente pas de donner la description de chaque commune dans son ensemble, mais il divise également les terres cultivables en secteurs de 50 à 40 ha, pour examiner chacun d'eux en détail, sous tous ses aspects. Jusqu'ici, environ 50 000 de ces secteurs ont déjà été étudiés.

La documentation rassemblée de cette façon permet de délimiter équitablement les régions montagneuses. Une attention toute particulière a été accordée aux exploitations situées dans des régions intermédiaires. Le projet de délimitation des régions de montagne (limite-type) date déjà du printemps 1944. Pour cette délimitation, on a surtout tenu compte des facteurs suivants :

1. Début et fin de la période de croissance des plantes au printemps et en automne, soit durée de la période de végétation. Celle-ci dépend avant tout de l'exposition (pente au soleil ou à l'ombre), de l'altitude et du danger de gels tardifs et précoces :
2. Moyenne des précipitations annuelles et répartition de celles-ci sur les divers mois :

5. Distance de l'exploitation agricole au village (fromagerie, école, possibilités de gains accessoires, etc.), distance à la gare la plus proche ; voies d'accès.

Lorsque les critères susmentionnés n'ont pas permis de classer définitivement une commune, d'autres facteurs de moindre importance, qui se rencontrent aussi dans des régions privilégiées quant au climat et aux voies de communication, ont été pris en considération. Ainsi, on tiendra compte d'une couche arable peu profonde ou d'un sol pierreux, d'exploitations dont les conditions sont peu favorables (exploitations naines, aménagements défectueux, etc.).

Dans les zones intermédiaires, le projet de limite-type est mis au point sur le terrain même, par une commission composée d'un expert de la Confédération, d'un représentant du canton et d'un ou de deux membres de l'autorité communale. Une liste des exploitations de chaque commune est établie, sur laquelle chaque exploitation est désignée par un numéro. Il est ensuite procédé à l'élimination des exploitations qui, de l'avis unanime de la commission, se rangent soit dans les régions de montagne, soit dans celles de plaine. Les cas douteux sont examinés en particulier et classés, si possible après entente, dans l'une ou l'autre des deux catégories. Après clôture des expertises dans les diverses communes, les listes sont soumises à l'office cantonal compétent ainsi qu'aux autorités communales avec délai de recours de 20 jours. Les réponses aux requêtes adressées au Cadastre de la production agricole s'inspirent des principes fixés et des critères établis pour la délimitation en cause.

Bien que long et compliqué, ce procédé est toutefois plus équitable que celui à la base de l'ordonnance n° 5 déjà citée. La nouvelle limite-type doit servir de règle aux offices chargés de prendre des mesures en faveur des populations de la montagne. Elle sera certainement mieux appréciée par les intéressés que la réglementation en vigueur jusqu'ici, du fait qu'elle tient compte d'une façon uniforme des facteurs naturels et économiques de production. La nouvelle délimitation remplacera donc petit à petit l'ancienne : le département de l'économie publique l'a déjà déclarée applicable, en ce qui concerne le régime des

allocations pour perte de gain, dans les cantons de Lucerne, Schwyz, Obwald, Nidwald et Thurgovie. Elle le sera prochainement dans d'autres cantons encore.

## 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.

- N<sup>o</sup> 628 : Salaire de base pour le calcul de la contribution.  
N<sup>o</sup> 629 : }  
N<sup>o</sup> 630 : } Salaire de base pour le calcul de l'allocation.  
N<sup>o</sup> 631 : }

#### 2. Allocation pour perte de salaire.

- N<sup>o</sup> 632 : Droit à l'indemnité de ménage.

#### 3. Restitution des allocations touchées indûment ; paiement des contributions arriérées.

- N<sup>o</sup> 633 : L'employeur n'a pas qualité pour ordonner la restitution des allocations.  
N<sup>o</sup> 634 : Personnes responsables du paiement des contributions.

#### 4. Procédure.

- N<sup>o</sup> 635 : Compétence de la CSS.  
N<sup>o</sup> 636 : Restitution du délai de recours.  
N<sup>o</sup> 637 : Mesures probatoires.

### Remarques préliminaires.

Il est en général très difficile d'établir dans chaque cas particulier le montant des pourboires reçus par les employés d'hôtels, de restaurants et de cafés. Pour éliminer les difficultés qui se présentaient lors du calcul du salaire de base de cette catégorie de salariés, on a adopté des *sommes forfaitaires* (IO art. 10). Cet article fait cependant une réserve en ce sens que tant l'employeur que le travailleur peuvent demander à la caisse de fixer une somme plus élevée ou plus basse si le gain moyen effectif de l'employé s'écarte sensiblement de la somme forfaitaire prévue. La caisse elle-même peut fixer

d'office des sommes différentes si les gains moyens s'écartent sensiblement des sommes mensuelles fixées par la loi. La décision n° 628 fait remarquer à ce propos que les caisses ne sont pas libres d'appliquer cette disposition selon leur gré, mais qu'elles doivent au contraire se baser sur les gains moyens effectifs chaque fois que ceux-ci s'écartent *sensiblement* des salaires forfaitaires, ceci en vertu de la règle fondamentale qui veut que les contributions soient prélevées sur les salaires effectivement gagnés.

Les décisions n°s 629 à 651 s'occupent du *salairé de base pour le calcul de l'allocation*.

Les faits suivants sont à la base de la décision n° 629 : Le contremaître d'une carrière a dû quitter son emploi pour cause de maladie (rhumatismes chroniques). Son employeur ne lui a plus versé qu'un salaire réduit. Il ressort cependant du certificat médical que l'intéressé peut accomplir d'autres travaux qui ne soient pas exposés aux intempéries. La CSS a prononcé que l'allocation devait être calculée d'après le salaire gagné avant l'entrée au service (IO art. 8, 1<sup>er</sup> al.), allocation correspondant à la perte effective de salaire subie par le militaire.

La CSS a, dans de précédentes décisions déjà (n°s 246 et 558, Revue 1945, p. 54 et 425), déclaré que l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa, IO n'est applicable que si le militaire a été occupé moins de quatre semaines ou moins d'un mois pendant les douze mois précédant son entrée au service. Elle le répète dans la décision n° 650.

Le cas qui a fait l'objet de la décision n° 651 était le suivant : Un militaire remplissait les fonctions de greffier du juge de paix et de préposé à l'office communal de l'économie de guerre. Ces occupations étaient si mal rétribuées qu'il les abandonna pour accomplir du service militaire volontaire. La caisse calcula le montant de son allocation d'après le gain qu'il réalisait avant d'entrer au service. Il reçut de cette façon une allocation plus faible que celle à laquelle aurait droit un chômeur. Le recourant demandait par conséquent à la CSS que son allocation fût calculée d'après les salaires augmentés depuis lors, des employés de l'économie de guerre. Cette demande n'a pas pu être prise en considération, attendu qu'au moment de son entrée au service, le militaire n'était plus au service de sa commune. La CSS a décidé que l'intéressé pouvait recevoir l'allocation prévue pour les chômeurs (IO art. 8, 3<sup>e</sup> al.) car, dit-elle, un militaire qui est capable de gagner au moins 7 ou 8 francs par jour mais a dû, malgré lui, se contenter d'un salaire inférieur avant son entrée au service, doit pouvoir prétendre à l'allocation correspondant aux gains journaliers prévus à l'article 8, 3<sup>e</sup> al. précité. Il serait injuste en effet d'accorder moins à un militaire, qui avait la volonté de travailler, qu'à un chômeur négligeant peut-être de chercher une occupation.

Dans la circulaire n° 28 du 19 avril 1945, il est dit entre autres

que la dissolution du ménage entraîne la perte du droit à l'*indemnité de ménage*. Cette règle est confirmée par la CSS dans la décision n° 652. Le délai d'une année pendant lequel le militaire conserve son droit à cette indemnité s'il garde son ménage après que son épouse ou ses enfants l'ont quitté (JO art. 7, 4<sup>e</sup> al.), doit lui permettre de liquider ce ménage. Il est logique dès lors que le droit en question ne renaît pas si dans le délai d'une année après le départ de sa femme ou de ses enfants, le militaire reprend un nouvel appartement après avoir dissout son précédent ménage (cf. aussi décision n° 407, Revue 1944, p. 72).

La CSS a eu pour la première fois l'occasion de se prononcer (décision n° 655) sur la question de savoir qui est le *débiteur de l'allocation* et à qui appartient dès lors le droit de réclamer la *restitution des allocations* indues. Elle conclut que l'allocation est due par la caisse, peu importe qu'elle verse elle-même l'allocation directement à l'ayant droit ou que ce soit l'employeur qui le fasse pour le compte de la caisse. C'est donc elle seule qui, dans tous les cas, doit ordonner la restitution des allocations versées indûment.

La société coopérative (CO art. 828 ss) n'acquiert la personnalité que par son inscription sur le registre du commerce. Selon l'article 899, 5<sup>e</sup> alinéa, CO, la société coopérative répond des actes illicites commis dans la gestion des affaires sociales par une personne autorisée à la gérer ou à la représenter. Si le gérant d'une telle société commet, par négligence grave, des erreurs dans les relevés de compte destinés à la caisse, la société répond du paiement des contributions encore dues. La question de la responsabilité du gérant envers la caisse (CO art. 916) n'a pas à être examinée par la CSS (décision n° 654).

La décision n° 655 a traité aux *questions de fait* qui doivent être tranchées définitivement par les commissions d'arbitrage.

Dans la décision n° 656, la CSS accorde la *restitution du délai de recours* à un employeur qui a présenté un certificat médical selon lequel il a été malade et empêché de recourir dans le délai requis.

La CSS est liée par les *constatations de fait* de l'autorité inférieure en tant qu'elles ne sont ni arbitraires, ni contraires aux pièces du dossier (RCS art. 8). Il s'ensuit que caisse et commission d'arbitrage doivent établir les faits avec clarté et sans équivoque, à défaut de quoi la CSS se voit obligée de renvoyer la cause pour nouvel examen (décision n° 657).

#### N° 628.

Les caisses ne sont pas autorisées seulement, mais elles sont tenues de calculer les contributions d'après le salaire effectif lorsque les salaires forfaitaires ne sont pas applicables dans un cas particulier (JO art. 10, 4<sup>e</sup> al.).

Lors d'un contrôle, le reviseur de la caisse a établi que le revenu des sommelières du Buffet de la Gare de L. s'écartait sensiblement des salaires forfaitaires fixés à l'article 10 des instructions obligatoires. Fondée sur cette constatation, la caisse exigea du tenancier du Buffet qu'il acquitte à l'avenir les contributions sur le salaire effectif de son personnel, soit le salaire en espèces et en nature, les revenus accessoires éventuels, tels que gratifications, et les pourboires à raison de 8 à 10 % des recettes.

La commission d'arbitrage ayant prononcé que les instructions de la caisse étaient conformes aux dispositions légales et à la jurisprudence de la CSS, le recourant fait valoir devant la CSS qu'il est exact que le gain de ses filles de salle est supérieur aux normes fixées à l'article 10 IO, mais non pas qu'il s'en écarte « sensiblement ». Il ne s'agirait d'ailleurs pas d'un revenu moyen, car l'année 1945 a été particulièrement favorable. Seul un contrôle détaillé pourrait établir si les gains moyens effectifs dépassent sensiblement les taux légaux ; c'est pourquoi la décision attaquée serait en tout cas prématurée.

La CSS admet le recours et annule la décision de la caisse par les motifs ci-après :

La caisse, se fondant sur un contrôle, a astreint le recourant à payer les contributions dès le mois de mai 1945 sur les revenus effectifs de son personnel. Elle affirme, en effet, que ce revenu s'écarte sensiblement des sommes prévues par la loi. Les pièces versées au dossier ne permettent pas de voir si cette affirmation est exacte ou non. On ne pourra la déterminer qu'à l'aide de comptes présentés chaque mois par le recourant indiquant les ressources de chacun de ses employés. Si les salaires effectifs moyens dépassent sensiblement les salaires forfaitaires, la caisse est alors en droit, conformément à l'article 10, 4<sup>e</sup> alinéa, IO, d'exiger le paiement des contributions sur ces revenus effectifs. Les salaires forfaitaires n'ont été fixés par le législateur que pour permettre aux caisses d'établir plus facilement le salaire de base soumis à contribution, lorsqu'il s'agit de catégories de travailleurs dont le revenu subit des fluctuations continues. A l'article 10, 4<sup>e</sup> alinéa précité, le législateur s'est exprimé de la manière suivante : « Si dans une entreprise les gains moyens s'écartent sensiblement des sommes prévues au 1<sup>er</sup> alinéa, la caisse de compensation *peut* fixer d'office des sommes différentes pour certains employés ou pour certaines catégories d'employés ». Cela ne signifie point qu'on veuille laisser à l'arbitraire des caisses le soin de choisir si les contributions seront prélevées sur le salaire forfaitaire ou sur le revenu effectif obtenu. La caisse a bien plutôt l'obligation d'exiger les contributions sur le salaire réel, si les salaires forfaitaires prévus par la loi ne sont pas en rapport avec les circonstances.

Il est fort vraisemblable d'après les pièces versées au dossier que le revenu moyen des employés du recourant s'écarte très sensiblement des taux forfaitaires des dispositions en cause et que le point de vue de la caisse soit exact. Mais on ne peut en juger sûrement que lorsqu'on connaît le gain réel des employés. Dans ce cas seulement, il est possible d'établir si les salaires forfaitaires sont dépassés d'une manière « sensible ». Le recourant a l'obligation de donner à la caisse tous les éclaircissements nécessaires pour le calcul du revenu réel et de présenter toutes les pièces demandées. S'il s'y refusait, la caisse pourrait opérer une taxation d'office, conformément à l'article 27 IO. La décision de la commission d'arbitrage doit donc être précisée en ce sens que le recourant a l'obligation de présenter un compte exact des revenus de ses employés, dans la mesure où cela lui est possible ; si l'on ne peut déterminer un compte exact (pourboires) on s'en tiendra à l'estimation généralement admise. La caisse prendra ensuite une décision fondée sur le résultat obtenu. La décision qui a déjà été prise manque d'exactitude.

(N<sup>o</sup> 1255, en la cause A. Oyex, du 10 novembre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 629.

**Le travailleur qui, pour cause de maladie, n'est plus capable de remplir les obligations découlant de son engagement, mais reste en mesure d'accomplir d'autres travaux, n'a droit, pour la période de service accompli, qu'à l'allocation calculée d'après le salaire réduit qu'il recevait pendant sa maladie (IO art. 8, 1<sup>er</sup> al.).**

Le recourant a été pendant 19 ans contremaître dans une carrière. En 1944, il a gagné tout d'abord 580 francs par mois, salaire réduit à 65 % (377 francs) dès le 1<sup>er</sup> octobre 1944, pour cause de maladie, et à 50 % (290 francs) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1945. L'intéressé ayant dû interrompre le travail pour une longue durée en 1944, l'employeur résilia le contrat d'engagement.

Le 31 mars 1945, le recourant est entré au service militaire volontaire. La caisse lui versa une allocation calculée non d'après le salaire de 580 francs gagné jusqu'au 30 septembre 1944, mais d'après le gain moyen de 480 fr. 90 réalisé au cours des douze mois précédant son entrée au service.

Le militaire attaque la décision de la commission d'arbitrage, celle-ci estimant favorable à l'intéressé la solution adoptée par la caisse. Le salaire de 290 francs gagné par le recourant en mars 1945 aurait en fait dû servir de base au calcul de l'allocation, mais l'autorité de première instance n'a pas pu modifier la décision de la caisse. Le recourant demande également à la CSS le versement d'une allocation correspondant au salaire de 580 francs par mois.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

En établissant les règles du calcul de l'allocation (IO art. 8), le législateur est parti de l'idée que le militaire aurait continué à gagner le même salaire s'il n'avait pas été en service. Cette présomption manque de fondement dès l'instant où les conditions requises ne sont plus remplies.

Dans le cas particulier, la caisse a refusé, avec raison, de calculer l'allocation d'après le salaire mensuel de 580 francs. Il ressort du certificat médical demandé par la CSS que le recourant est capable de travailler pleinement dans un bureau, mais que des rhumatismes chroniques l'empêcheront à l'avenir de reprendre son activité comme contremaître, abandonnée à la suite de la dénonciation, par l'employeur, du contrat d'engagement. D'ailleurs, le recourant déclare dans sa lettre du 16 octobre 1945 à la CSS, que du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mars 1945, il a cherché en vain du travail et que, depuis cette dernière date, il accomplit du service volontaire. Il ne fait dès lors pas de doute que l'intéressé n'aurait pas pu gagner 580 francs par mois s'il n'était pas entré au service. La caisse l'a donc favorisé en prenant comme salaire de base pour calculer l'allocation, le gain moyen de 480 francs. On peut se dispenser d'examiner si l'allocation aurait dû être déterminée d'après le salaire de 290 francs gagné en mars 1945, ou si le recourant devait être considéré comme chômeur au moment de son entrée au service, une nouvelle décision ne devant pas placer l'intéressé dans une situation plus défavorable que s'il n'avait pas recouru.

(N<sup>o</sup> 1257, en la cause E. Klauser, du 16 novembre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 650.

**Le militaire qui n'a été occupé que pendant quinze jours au cours des douze mois précédant son entrée au service a droit à une allocation calculée d'après le gain moyen de 8 francs ou de 7 francs par jour (IO art. 8, 5<sup>e</sup> al.).**

Le recourant a cessé son activité indépendante de peintre en lettres, en juin 1944. Entré en service volontaire le 5 juillet 1944, il a reçu l'allocation pour perte de gain jusqu'au 5 janvier 1945 et ensuite l'allocation pour perte de salaire d'un chômeur, soit 7 fr. 20 par jour, conformément à l'article 13 bis OEG. Il a travaillé du 19 au 31 mai 1945 pour un salaire horaire de 2 fr. 20, puis a repris du service le 11 juin 1945. La caisse et la commission d'arbitrage ayant à nouveau fixé son allocation à 7 fr. 20 par jour, l'intéressé se pourvoit devant la CSS, en se référant au salaire gagné pendant les 15 jours précédant son entrée en service et au fait que sa femme et ses deux enfants ne peuvent pas vivre avec 1 fr. 90 par jour (déduction faite du loyer).

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

La caisse a assujetti à bon droit le recourant au régime des allocations pour perte de salaire à partir du mois de janvier 1945 en lui versant l'allocation de chômeur : il avait en effet fermé son entreprise à fin juin 1944 et n'avait dans les six mois pas repris d'activité indépendante ou dépendante (OEG art. 15 bis, et IO art. 5, 2<sup>e</sup> al.).

Avant de reprendre du service, le 11 juin 1945, le recourant a travaillé, il est vrai, comme peintre en lettres et gagné 2 fr. 20 à l'heure, mais pendant 15 jours seulement. Or, ce salaire ne peut servir de base pour calculer l'allocation, vu que d'après l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, IO, le militaire qui a droit à l'indemnité de ménage reçoit une allocation maximum de 7 fr. 20 par jour correspondant au gain moyen de 8 francs par jour, lorsqu'il a été occupé moins de quatre semaines au cours des douze derniers mois précédant son entrée au service. Il ressort des explications données par le recourant à la demande de la CSS, que son engagement était purement provisoire, en sorte qu'il se justifie d'autant moins de le prendre en considération pour le calcul de l'allocation. Il ne prétend d'ailleurs pas qu'il aurait pu gagner davantage que 240 francs par mois s'il ne s'était pas rengagé. La décision de la commission d'arbitrage est dès lors fondée. (N<sup>o</sup> 1258, en la cause J. Benz, du 12 novembre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 651.

**Le militaire qui serait capable de gagner au moins 7 ou 8 francs par jour (IO art. 8, 5<sup>e</sup> al.), mais doit, en raison de circonstances particulières, se contenter d'un salaire inférieur, a tout de même droit au montant de l'allocation prévu pour les chômeurs.**

Le recourant est marié et père de deux enfants. Avant d'entrer au service, il exerçait les fonctions de greffier du juge de paix et de préposé à l'office communal de l'économie de guerre. Ces occupations étant fort mal rétribuées, l'intéressé les abandonna et accomplit sans interruption du service militaire du 27 juillet 1945 au 10 mai 1945. La caisse lui versa une allocation de 5 fr. 15 par jour, puis de 5 fr. 70 à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1944, calculée d'après le salaire total de 189 fr. 18 (salaire du préposé à l'office de l'économie de guerre : 110 francs, plus salaire du greffier de la justice de paix : 79 fr. 18).

L'intéressé a recouru à la commission d'arbitrage faisant valoir que s'il reçoit moins qu'un chômeur c'est pour la simple raison que ses fonctions d'employé à l'économie de guerre étaient très mal payées. Les salaires de ces employés ayant cependant été élevés depuis lors, il recevrait maintenant 297 francs par mois, montant qui devrait par conséquent servir de base au calcul de son allocation.

L'autorité inférieure a rejeté le recours en alléguant que, conformément à la jurisprudence de la CSS, l'augmentation des salaires

dont ont bénéficié les employés de l'économie de guerre ne pouvait pas être prise en considération dans le cas particulier, vu que l'intéressé avait quitté sa place au moment d'entrer au service.

Le recourant se pourvoit devant la CSS qui admet le recours par les motifs ci-après :

La CSS s'est écartée de la pratique rigoureuse à laquelle se réfère encore la commission d'arbitrage. Dans une décision prise depuis lors, et qui n'a pas été publiée, la CSS a admis que l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa IO, est aussi applicable dans le cas où un militaire aurait été capable de gagner au moins 7 ou 8 francs par jour (taux prévus pour les chômeurs), mais a été contraint de travailler pour un salaire moins élevé.

Ces conditions sont remplies en l'espèce. Le recourant était greffier du juge de paix et gérait le bureau de rationnement de sa commune. Il a quitté ces emplois parce qu'ils étaient trop peu payés et est entré au service militaire le 27 juillet 1945. Son allocation doit par conséquent être déterminée d'après le gain moyen de 7 francs par jour jusqu'au 31 octobre 1944 et de 8 francs dès le 1<sup>er</sup> novembre 1944, conformément aux dispositions de l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, IO.

(N<sup>o</sup> 1191, en la cause J. Tinguely, du 1<sup>er</sup> octobre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 652.

**Si un militaire ne conserve pas son ménage après que sa femme l'a quitté, il perd son droit à l'indemnité de ménage. Ce droit ne renaît pas du fait que, dans le délai d'une année, il reprend un appartement, tant que sa femme ou ses enfants n'y vivent pas (IO art. 7, 4<sup>e</sup> al.).**

L'intéressé recourt à la CSS parce que la commission d'arbitrage, confirmant la décision de la caisse, a rejeté sa requête tendante au versement d'une indemnité de ménage pour le service accompli du 14 décembre 1942 au 14 janvier 1945. La commission d'arbitrage a fondé sa décision sur le fait que le recourant avait quitté la commune de B. pour s'établir à L. après s'être séparé de sa femme en mars 1942 et qu'il n'avait ainsi pas conservé son ménage.

La CSS rejette le recours, motivant sa décision comme il suit :

La décision de la commission d'arbitrage est juste quant à son résultat. Ses considérants doivent être cependant complétés en ce sens qu'un militaire, dont l'épouse a quitté le domicile conjugal, ne perd son droit à l'indemnité de ménage que s'il ne continue pas le même ménage à son nouveau domicile. Un simple déménagement n'a en soi aucune importance (cf. décision n<sup>o</sup> 552, Revue 1945, p. 467).

Il ressort de l'enquête conduite par l'office cantonal du travail que le recourant n'a plus eu de logement personnel pendant les cinq mois qui ont suivi son établissement à L. en mars 1942, mais qu'il

avait seulement loué deux chambres. Dans ces conditions, il ne peut plus être question de la continuation du même ménage. Le fait d'avoir repris un appartement le 24 septembre 1942 n'a pas fait renaître le droit à une indemnité de ménage (cf. décision n° 250, Revue 1942, p. 557). (N° 266, en la cause E. Addor, du 12 novembre 1945.)

#### N° 655.

L'employeur ne paie l'allocation qu'en lieu et place de la caisse (ACFS art. 4, 1<sup>er</sup> al. ; OES art. 4 et 6 ; IO art. 57). Le droit de réclamer les allocations indues appartient par conséquent à la caisse (ord. n° 41, art. 2, 1<sup>er</sup> al.).

La caisse, de même que l'employeur (recourant) ont payé chacun au militaire des allocations pour un montant de 57 fr. 20. Lorsque la caisse réclama la restitution de la somme indûment versée, le militaire recourut, en faisant valoir qu'il redevait cette somme à son ancien employeur et non à la caisse qui avait versé à bon droit les allocations. La commission d'arbitrage donna raison au militaire, mais l'employeur recourut à son tour à la CSS en faisant remarquer que l'indication de la caisse : « Paiement direct à M. » inscrite sur le relevé de compte, l'avait induit en erreur. C'est pourquoi il a également versé à l'employé le montant de 57 fr. 20. La caisse a donc, avec raison, ordonné au militaire de restituer les allocations indues.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Le militaire convient qu'il a reçu de son ancien employeur des allocations s'élevant à la somme de 57 fr. 20 et que le même montant lui a été versé par la caisse pour la même période de service. Il est donc tenu de restituer les allocations touchées indûment.

Selon l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, la restitution est ordonnée par la caisse ; cet ordre est adressé aux *personnes tenues de restituer*. Il importe peu que ce soit la caisse elle-même ou l'employeur qui ait versé à tort les allocations au bénéficiaire, car l'employeur ne paie les allocations qu'en lieu et place de la caisse. L'autorité inférieure est donc dans l'erreur lorsqu'elle dénie à la caisse le droit d'ordonner au militaire directement la restitution du montant indûment versé. (N° 1242, en la cause J. Trier, du 10 novembre 1945.)

#### N° 654.

La société coopérative répond des actes illicites commis dans la gestion des affaires sociales par une personne autorisée à la gérer ou à la représenter. Il s'ensuit qu'elle répond du paiement des contributions de l'employeur et du travailleur si ladite personne a, par négligence grave, commis des erreurs dans les relevés de compte présentés à la caisse.

(N° 1201, en la cause Landwirtschaftliche Konsumgenossenschaft Basadingen, du 1<sup>er</sup> octobre 1945.)

**La question de savoir combien de temps un militaire a travaillé chez son employeur au cours de ses journées de service (IO art. 15 ter, 1<sup>er</sup> al.) est une question de fait qui doit être tranchée définitivement par la commission d'arbitrage (ACFS art. 16, 5<sup>e</sup> al.).**

La commission d'arbitrage a rejeté le recours du militaire attaquant l'ordre de la caisse de restituer la somme de 255 fr. 50 représentant des allocations versées à tort. Elle motive sa décision en disant que tout le temps passé par le militaire dans l'exploitation de son employeur, au cours de ses jours de service, doit être considéré comme activité dans sa profession civile. La situation importante qu'il occupe dans cette exploitation permet d'assimiler à du travail même ses entretiens avec son employeur et les employés. Le militaire se pourvoit contre cette décision devant la CSS en faisant valoir que selon ses calculs, fondés sur l'article 15 ter, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, il a reçu 75 fr. 50 de trop, car il n'a pas travaillé plus de 20 minutes par jour dans l'exploitation, quoiqu'il y fût présent une heure ou une heure et demie.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

La question de savoir combien de temps, au cours de ses journées de service, le recourant a travaillé dans l'exploitation de son employeur, est une question de fait qui a été tranchée définitivement par l'autorité inférieure. La CSS ne connaît en effet que des questions de principe (ACFS art. 16, 5<sup>e</sup> al.) ; elle est liée en l'espèce par la décision prise par la commission d'arbitrage. Si, en appréciant librement les éléments de fait, celle-ci est arrivée à la conclusion que les heures de présence du militaire dans l'entreprise de son employeur devaient être considérées comme temps de travail, sa décision ne peut pas être taxée d'arbitraire ou de contraire aux pièces du dossier. Le recourant doit par conséquent restituer à la caisse la somme de 255 fr. 50.

(N° 1244, en la cause H. Wittwer, du 10 novembre 1945.)

**La restitution du délai de recours doit être accordée au débiteur de la contribution qui a été empêché pour cause de maladie, certifiée par le médecin, de recourir dans ce délai (OJ).**

Le 20 décembre 1944, la caisse a taxé d'office le recourant, car, malgré les sommations, il n'avait pas donné à la caisse les indications demandées concernant les salaires journaliers payés. Le 10 janvier 1945, le secrétaire communal a recouru contre cette taxation sur mandat de l'intéressé qui a lui-même formé recours le 31 janvier. La commission d'arbitrage a rejeté les recours, ceux-ci n'ayant pas

été adressés dans le délai légal de 10 jours (IO art. 27 bis, 1<sup>er</sup> al.), soit avant le 31 décembre 1944.

Le recourant en appelle à la CSS qui se prononce comme suit :

A la demande de la CSS, le médecin a confirmé que du 12 au 31 décembre 1944 le recourant était alité pour cause de grippe et qu'il n'aurait pas été capable de s'occuper sérieusement d'une affaire. Dans ces conditions, la restitution du délai de recours de 10 jours, mentionné dans la taxation d'office du 20 décembre 1944, doit être accordée au recourant. Le recours qu'il a adressé le 10 janvier 1945 par l'intermédiaire du secrétaire communal doit être considéré comme présenté dans le délai requis.

(N° 1236, en la cause M. Mitterer, du 10 novembre 1945.)

### N° 657.

La caisse et la commission d'arbitrage doivent établir les faits avec clarté et sans équivoque, à défaut de quoi la CSS, qui ne connaît que des questions de principe (ACFS art. 16, 3<sup>e</sup> al.), est obligée de renvoyer l'affaire pour nouvel examen.

(N° 1262, en la cause J. Harder, du 12 novembre 1945.)

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

### 1. Champ d'application.

- N° 545 : Assujettissement d'un représentant.
- N° 544 : Assujettissement d'un artiste-peintre.

### 2. Obligation de contribuer.

- N° 545 : Nature juridique des contributions.
- N° 546 : Membre de la famille travaillant dans l'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale : apprentis.
- N° 547 : Notion de l'exploitation supplémentaire.
- N° 548 : Activité accessoire non agricole et exploitation industrielle, artisanale ou commerciale accessoire.
- N° 549 : Obligation de contribuer d'un associé d'une société en nom collectif.
- N° 550 : Réduction de la contribution personnelle : conditions de forme de la demande.

### 3. Procédure.

- N° 551 : Personnes ayant qualité pour recourir.

## Remarques préliminaires.

Aux termes de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n<sup>o</sup> 44, les voyageurs de commerce, représentants, etc., ne sont réputés de condition indépendante que s'ils ne reçoivent pas de fixe et s'ils assument la plus grande partie des frais occasionnés par leur activité. Ils doivent en outre disposer de leurs propres bureaux ou occuper au moins un employé, à moins qu'ils n'établissent par d'autres faits qu'ils exercent indubitablement leur activité de façon indépendante. La décision n<sup>o</sup> 545 est consacrée à un *représentant* qui remplissait les deux premières conditions, mais en revanche ni l'une ni l'autre des deux suivantes. La CSG l'a néanmoins considéré comme une personne de condition indépendante et à ce titre l'a assujéti au régime des allocations pour perte de gain, parce qu'il traitait aussi des affaires pour son propre compte, ce qui témoigne indubitablement en faveur de l'existence d'une activité indépendante. On peut toutefois se demander si, dans le cas particulier, même en l'absence de ce dernier élément, l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain de ce représentant n'aurait pas dû quand même être prononcé. Ce dernier utilise la seule chambre dont il dispose non seulement comme bureau, mais aussi comme chambre à coucher. La CSG a déjà expressément déclaré dans sa décision précédente n<sup>o</sup> 479 (Revue 1945, p. 266), et elle le laisse entendre en l'espèce, qu'un local de ce genre doit aussi être considéré comme une exploitation s'il est pourvu des installations nécessaires, de sorte que le recourant dont il est question dans la décision n<sup>o</sup> 479 a été considéré comme un industriel, artisan ou commerçant disposant d'une exploitation. La chambre du recourant devrait donc aussi être traitée comme « propres bureaux » au sens de l'ordonnance n<sup>o</sup> 44, article 5, 2<sup>e</sup> alinéa.

Toute personne de condition indépendante est assujétiée en principe au régime des allocations pour perte de gain, qu'elle soit industriel, artisan, commerçant, agriculteur ou qu'elle exerce une profession libérale. Si un *artiste-peintre* ne remplit pas les conditions mises par l'article 5 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, lit. e, OEG à l'assujettissement en qualité de personne exerçant une profession libérale (décision n<sup>o</sup> 544), il doit être traité comme un industriel, artisan ou commerçant. La différence entre l'assujettissement comme industriel, artisan ou commerçant et l'assujettissement comme personne exerçant une profession libérale ne joue pas de rôle quant à l'obligation de contribuer. Elle n'a d'importance pratique que pour le droit à l'allocation, si le militaire n'a pas d'exploitation (cf. Revue 1946, p. 47).

Il a déjà été dit, dans la décision n<sup>o</sup> 8 (1<sup>er</sup> extrait de décisions, p. 9) que les contributions dues au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ne sont pas des impôts, mais des *contri-*

butions de droit public, c'est-à-dire des prestations pécuniaires prélevées par l'État en vertu de son pouvoir de souveraineté, ou par un organisme public autorisé par lui à cet effet, sur les revenus provenant de l'activité économique des personnes soumises à sa souveraineté. L'impôt, d'après sa définition même, est perçu en vue de couvrir les besoins financiers de l'État. Pour répondre à la question qui est à la base de la décision n° 545, à savoir si une dette de contributions peut passer, par *réprise de dette*, d'un sujet de droit à un autre, on peut s'inspirer des principes qui régissent le droit fiscal. Ainsi un contribuable ne peut transférer sa dette que si la possibilité d'une succession fiscale a été expressément prévue dans la loi fiscale applicable, ce qui par exemple n'est pas le cas dans la nouvelle loi bernoise sur les impôts directs cantonaux et communaux, du 30 mai 1944. Comme une pareille disposition n'existe pas non plus en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, les contributions dues en vertu desdits régimes ne peuvent être l'objet d'une reprise de dette (cf. les exposés de Blumenstein, System des Steuerrechts, 1945, p. 1, 3 et 175).

Les membres masculins de la famille qui travaillent dans une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale sont assujettis, en ce qui concerne l'obligation de contribuer et le droit aux allocations, au régime des allocations pour perte de salaire. L'article 9, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 48 dispose toutefois que les litiges concernant l'application des dispositions qui les concernent sont de la compétence de la CSG. Celle-ci doit par conséquent, dans cette matière, traiter également des questions qui touchent au régime des allocations pour perte de salaire, comme c'est le cas en l'espèce. Ainsi que la CSS a déjà jugé (n° 452, Revue 1944, p. 158), et comme le déclare maintenant aussi la CSG dans la décision n° 546, les *contributions* dues sur le salaire des *apprentis se calculent* uniquement d'après le salaire en espèces. C'est d'après les dispositions de la loi fédérale du 26 juin 1950 sur la formation professionnelle que l'on établira s'il existe ou non un rapport d'apprentissage. Le contrat d'apprentissage ne doit être passé en la forme écrite (CO art. 525, 1<sup>er</sup> al.) que si le titulaire de l'exploitation ne détient pas en même temps la puissance paternelle sur l'apprenti. Si le chef d'entreprise est en même temps détenteur de la puissance paternelle, il suffit d'aviser par écrit l'autorité cantonale compétente dans les six semaines qui suivent le commencement de l'apprentissage. La CSG établit en outre, à la suite de la CSS (n° 469, Revue 1944, p. 521), que *la contribution est due sur le salaire effectivement versé*. Si les inscriptions comptables et les salaires versés ne correspondent pas entre eux, il faut se fonder sur la rémunération du travail effectivement versée, si elle peut être établie.

La décision n° 547 contribue à déterminer la notion de l'*exploitation supplémentaire*. Aux termes de l'article 4, 5<sup>e</sup> alinéa, de l'ordon-

nance n° 48, sont réputées exploitations supplémentaires celles qui appartiennent à une autre branche économique que l'exploitation principale et emploient régulièrement une personne au moins. Mais il faut que l'exploitation supplémentaire remplisse les conditions de l'existence d'une exploitation au sens de l'article 10 bis, 2° alinéa, OEG, c'est-à-dire qu'elle comporte des locaux spéciaux et les installations nécessaires. Il est question, dans la décision n° 547, d'un commerce de confection comprenant divers ateliers où l'on transforme des habits et où l'on fait des vêtements sur mesure. La CSG a distingué entre, d'une part, les transformations et « retouches » de vêtements vendus en confection, activité qu'elle a rattachée à l'exploitation principale, soit au commerce de vente des vêtements, parce qu'elle n'en constitue qu'une fonction accessoire, et, d'autre part, la fabrication de vêtements sur mesure, qu'elle a considérée comme une exploitation supplémentaire, parce qu'elle représente une production indépendante. En revanche des exploitations supplémentaires qui se rattachent entre elles à la même branche économique doivent être considérées ensemble comme une seule exploitation, de sorte qu'il n'y a lieu de payer pour elles qu'une contribution spéciale.

Dans la décision n° 506 (Revue 1945, p. 591), la CSG mettait à l'existence d'une activité accessoire non agricole (OEG art. 6, 2° al.) deux conditions, l'une positive, consistant en un rapport de connexité intime entre l'activité accessoire et l'exploitation agricole, l'autre négative, à savoir que personne ne soit occupé exclusivement ou de façon prédominante dans l'entreprise accessoire. Cette considération l'avait amenée à conclure qu'un commerce de chaussures ne constituait pas une « activité accessoire non agricole », faute de connexité entre ce genre de commerce et l'exploitation agricole. Dans la décision n° 548, la CSG n'exige pas un rapport de connexité entre l'exploitation principale agricole et l'activité accessoire non agricole, ce qui est conforme à la pratique de l'office fédéral. La CSG a traité ce cas d'après les principes suivants : Si un agriculteur dirige accessoirement, à côté de son domaine, une entreprise industrielle, artisanale ou commerciale, il doit en principe payer pour celle-ci la contribution personnelle entière des industriels, artisans et commerçants (OEG art. 40, 5° al.). Si personne, membre de sa famille ou non, n'y est occupé exclusivement ou de façon prédominante, il n'est tenu de payer qu'une contribution spéciale égale à la moitié de la contribution personnelle due par les industriels, artisans et commerçants (OEG art. 6). Il ne faut donc pas rechercher s'il y a connexité ou non entre l'exploitation agricole et l'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale ; il faut seulement examiner si cette dernière emploie du personnel.

La CSG confirme dans la décision n° 549 que les *membres d'une société en nom collectif* qui, d'après l'inscription sur le registre du com-

merce, n'ont pas le pouvoir de la représenter, ne paient pas de contribution personnelle. Ils sont par contre assujettis au régime des allocations pour perte de salaire s'ils travaillent dans l'exploitation de la société et touchent un salaire. Les montants versés par la société en nom collectif à ses membres ne sont naturellement soumis à la *contribution due en vertu du régime des allocations pour perte de salaire* que dans la mesure où ils représentent effectivement la rétribution du travail fourni (cf. décision n° 420 de la CSS, Revue 1944, p. 109).

La décision n° 550 a pour base l'état de fait suivant : une demande de réduction des contributions avait été rejetée tant par la caisse que par la commission d'arbitrage parce que le requérant, malgré les instructions de la caisse, l'avait déposée non en deux doubles, mais en un seul exemplaire. La CSG s'exprime à ce sujet comme suit : la législation en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain étant l'affaire de la Confédération, les cantons ne peuvent édicter que des prescriptions d'ordre qu'ils peuvent rendre obligatoires, sans toutefois sanctionner leur inobservation par des conséquences de droit matériel. Il n'est donc pas possible, dans le cas particulier, de rejeter la *demande de réduction* pour le seul motif qu'elle a été déposée en un exemplaire seulement. La caisse peut tout au plus sommer le requérant de déposer un deuxième exemplaire en le menaçant éventuellement, s'il ne s'exécute pas, de l'établir à ses frais.

Sont en principe *légitimées à recourir*, en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, les personnes touchées par la décision d'une caisse, qu'il s'agisse d'employeurs, d'employés, de personnes de condition indépendante ou de militaires. Dans certains cas (ACFS art. 4, 2<sup>e</sup> al., et ACFG art. 17, 5<sup>e</sup> al.), le droit de recours appartient aussi aux proches du militaire ou à ses représentants légaux. La légitimation au recours n'appartient donc pas seulement aux personnes qui ont l'exercice des droits civils (les personnes majeures et capables de discernement, selon l'art. 15 CCS), comme cela est exigé en matière civile, sous réserve de quelques exceptions. Du moment qu'un mineur ou un interdit peut faire du service militaire, il est possible qu'il doive aussi prétendre aux allocations pour perte de salaire ou de gain. En revanche, la légitimation au recours suppose toujours la *capacité de discernement* (décision n° 551), car en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain le droit de recours constitue toujours un droit qui déploie des effets sur le patrimoine du recourant et qui ne lui appartient pas par rapport à sa personnalité (CCS art. 19, 2<sup>e</sup> al.). Les actes des personnes incapables de discernement n'ont par contre pas d'effets juridiques, sous réserve des exceptions légales telles que par exemple la mainlevée de l'interdiction qui peut être demandée par une personne qui a été interdite en raison de son incapacité de discernement (CCS art. 455, 5<sup>e</sup> al.).

Un représentant qui n'a pas de traitement et qui assume lui-même les frais occasionnés par son activité est assujetti au régime des allocations pour perte de gain même s'il utilise son bureau comme chambre à coucher et n'occupe un employé qu'à titre accessoire, à la condition qu'il conclue aussi des affaires pour son propre compte (ord. n° 44, art. 3, 2° al.).

Le recourant était lié par un engagement avec la maison G. Le 1<sup>er</sup> janvier 1945, il fut chargé de la représentation de cet établissement ainsi que de trois autres maisons de commerce. D'après les contrats produits, il ne reçoit pas de fixe et ses frais ne lui sont pas remboursés. Il n'est rémunéré pour son activité que sous forme de commission. Il a demandé à être assujetti au régime des allocations pour perte de gain, mais la caisse, puis, sur recours, la commission d'arbitrage ont rejeté sa requête. Il s'adresse alors à la CSG, faisant valoir en substance qu'il ne touche pas de fixe et qu'il assume lui-même tous les frais occasionnés par son activité. Il avoue en revanche que la chambre qui lui sert de bureau lui sert également de chambre à coucher et qu'il occupe régulièrement un employé, mais à titre accessoire. La CSG admet le recours par les motifs suivants :

La classification des représentants, voyageurs de commerce et agents en personnes de condition indépendante et personnes de condition dépendante présente certaines difficultés. Le législateur a édicté une ordonnance spéciale à ce sujet. D'après la réglementation actuellement en vigueur (ord. n° 44 du 15 mars 1944), sont considérées comme voyageurs de commerce, agents, représentants, commissionnaires, courtiers, etc., les personnes qui s'entremettent, concluent des affaires de tout genre ou font des encaissements pour le compte des maisons qu'elles représentent et hors des locaux de celles-ci. Ces personnes sont assujetties au régime des allocations pour perte de salaire si elles n'apportent pas la preuve qu'elles exercent leur activité de façon indépendante. Elles ne sont réputées de condition indépendante que si elles ne reçoivent pas de fixe et assument la plus grande partie des frais occasionnés par leur activité, et si en outre elles disposent de leurs propres bureaux ou occupent régulièrement un employé. Il n'est pas contesté que jusqu'à la fin de l'année 1944, le recourant se trouvait dans un rapport de dépendance avec les maisons représentées, et c'est par conséquent à bon droit qu'il avait été assujetti au régime des allocations pour perte de salaire.

A fin 1944, ses rapports avec les maisons de commerce en question firent l'objet d'une réglementation nouvelle, en vertu de laquelle il ne reçoit pas de fixe et ses frais ne lui sont pas remboursés. Seule une commission lui est versée. Le recourant élabore aussi des projets d'appareils nouveaux et il les fait exécuter par des tiers pour son

propre compte. Il dispose d'une pièce qui lui sert de bureau et dans lequel se trouve le mobilier nécessaire tel que table pour dessiner, machine à écrire avec table, etc. La pénurie de logements l'a mis dans l'impossibilité de louer un appartement plus grand, et il a été contraint d'utiliser cette même pièce pour dormir. Le recourant occupe un employé à titre accessoire. Cette circonstance ne saurait toutefois suffire pour que le recourant puisse être considéré comme une personne de condition indépendante en vertu de l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 44, car cet employé devrait être occupé en plein. Pourtant, diverses autres circonstances parlent en faveur de l'existence d'une activité indépendante, en particulier le fait qu'il fait construire des appareils pour son propre compte. Des contrats produits, il ne résulte pas de rapport de dépendance avec les maisons de commerce représentées. Il existe un local aménagé en bureau et dans les conjonctures actuelles de pénurie de logements il ne faut pas attribuer trop de poids au fait que ce local sert aussi de chambre à coucher \*). On ne doit pas perdre de vue que l'activité du recourant se développe encore et que davantage d'indices témoignent en faveur de l'existence d'une activité indépendante.

(N° 1556, en la cause F. Scherer, du 7 novembre 1945.)

#### N° 544.

**Un peintre de condition indépendante, qui exerce son art à titre de profession principale, mais qui n'a jamais pris part à une exposition nationale suisse ou à une exposition avec jury reconnue équivalente (OEG art. 3 bis, 1<sup>er</sup> al., lit. e) est assujetti comme industriel, artisan ou commerçant au régime des allocations pour perte de gain (OEG art. 5).**

Le recourant est artiste-peintre et a été assujetti, par décision du 18 janvier 1945, au régime des allocations pour perte de gain avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1944. Il l'a été en qualité d'industriel, d'artisan ou commerçant, et non en qualité de personne exerçant une profession libérale, parce qu'il n'a jamais pris part à une exposition nationale suisse ou à une exposition avec jury reconnue équivalente. Un recours interjeté contre son assujettissement a été rejeté par la commission d'arbitrage. Dans son pourvoi à la CSG, le recourant invoque qu'il n'est pas un industriel, un artisan ou un commerçant, mais qu'il est un artiste. A ce titre, il échapperait au régime des allocations pour perte de gain, parce qu'il ne remplirait pas les conditions de l'article 2 de l'ordonnance n° 25 du 29 décembre 1941 \*\*). La CSG rejette le recours, notamment par les motifs suivants :

\*) Cf. décision n° 479, Revue 1945, p. 266.

\*\*) Actuellement abrogée et remplacée par OEG, art. 3 bis, 1<sup>er</sup> al., lit. e.

En principe, toute activité lucrative indépendante tombe sous le coup du régime des allocations pour perte de gain, et toute personne qui exerce une telle activité doit payer les contributions prévues par ce régime (ACFG art. 1<sup>er</sup> ; OEG art. 5). C'est à bon droit que le recourant ne peut être assujéti au régime des allocations pour perte de gain en qualité de personne exerçant une profession libérale, car il ne remplit pas les conditions posées à l'article 5 bis OEG (jusqu'au 31 août 1945 art. 2 de l'ordonnance n° 25 ; du 1<sup>er</sup> septembre 1945 au 31 mars 1944, appendice à l'ordonnance n° 58). Mais comme il exerce une activité indépendante, il doit être assujéti. Le fait que lui-même ne peut pas retirer d'allocations est inopérant ; en effet, l'institution des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain constitue une œuvre sociale et ne repose pas sur le principe de la réciprocité, mais sur celui de la solidarité.

(N° 1406, en la cause L. Dürr, du 14 novembre 1945.)

#### N° 545.

**Les contributions dues en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ne peuvent, faute de disposition légale expresse, être l'objet d'un contrat de reprise de dette.**

L'épouse d'un affilié débiteur de contributions envers sa caisse, avait promis à ce dernier de reprendre sa dette et s'était engagée à le libérer en désintéressant la créancière. La caisse se déclara d'accord de changer de débiteur. Appelée à prendre position à ce sujet, la CSG expose ce qui suit :

Examiné quant au fond, le contrat de reprise de dette aurait dû être déclaré nul. Les contributions dues en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain sont des contributions de droit public. Elles sont dues par le titulaire d'une exploitation assujéti. Une reprise de dette par voie de substitution ou de succession ne serait possible que si la loi renfermait une disposition expresse prévoyant le transfert de la dette à un tiers (cf. *Blumenstein. Handbuch des Steuerrechts*, 1<sup>re</sup> édition, p. 111 et ss, 116). Comme une disposition semblable ne se rencontre nulle part dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, la caisse ne pouvait conclure valablement avec la recourante un contrat de reprise de dette.

(N° 1408, en la cause L. Aschbacher, du 7 novembre 1945.)

#### N° 546.

**1. Les contributions dues sur le salaire des apprentis se déterminent uniquement d'après le salaire en espèces (IO art. 15 bis, 1<sup>er</sup> al. ; art. 24, 1<sup>er</sup> al.).**

2. Si le titulaire de l'exploitation est en même temps détenteur de la puissance paternelle sur l'apprenti, le contrat d'apprentissage n'a pas besoin d'être passé en la forme écrite. Le chef d'entreprise doit dans ce cas en aviser par écrit l'autorité cantonale compétente dans les six semaines qui suivent le commencement de l'apprentissage (loi fédérale du 26 juin 1950 sur la formation professionnelle, art. 6 et 8).

3. La contribution est due sur le salaire effectivement payé. Le débiteur ne peut être tenu de contribuer d'après des inscriptions comptables qui ne correspondent pas à la réalité.

Lors d'une revision, la caisse a constaté qu'il n'avait pas été payé de contributions de mai à septembre 1944 sur les salaires touchés par le fils Conrad. Elle en exigea par conséquent le paiement. Un recours fut interjeté auprès de la commission d'arbitrage, mais il fut écarté. Le recourant se pourvoit derechef à la CSG. Il allègue que son fils Conrad, âgé de 18 ans, est en apprentissage dans son entreprise, bien qu'on n'ait pas passé de contrat écrit, et qu'en conséquence il n'est pas tenu de payer des contributions pour lui. La CSG admet le recours par les motifs suivants :

1. La commission d'arbitrage a jugé dans sa décision que l'obligation de contribuer pour le fils Conrad disparaîtrait si celui-ci se trouvait dans un rapport d'apprentissage avec son père. Cette opinion est erronée. L'obligation de payer des contributions sur le salaire des apprentis existe aussi en principe, mais seul le salaire en espèces est pris en considération pour les calculer (10 art. 15 bis et 24). En conséquence s'il y a un rapport d'apprentissage entre le fils Conrad et son père, les contributions ne devront être payées que sur le salaire en espèces, et non aussi sur le salaire en nature.

2. Le père et le fils n'ayant pas passé de contrat d'apprentissage en la forme écrite, la commission d'arbitrage n'a pas admis l'existence d'un rapport d'apprentissage. La formation professionnelle est réglementée sur le plan fédéral par la loi du 26 juin 1950. Aux termes de l'article 6 de ladite loi, l'apprentissage doit faire l'objet d'un contrat écrit, à moins que l'apprenti ne soit sous la puissance paternelle du chef d'établissement. Si ce dernier est en même temps détenteur de la puissance paternelle, il doit, dans les six semaines qui suivent le commencement de l'apprentissage, en informer par écrit l'autorité cantonale compétente (art. 8). Ainsi qu'il résulte des pièces produites, le recourant s'est conformé à cette prescription. Le certificat de l'école de perfectionnement des arts et métiers et la déclaration de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents témoignent aussi en faveur de l'existence d'un rapport d'apprentissage entre le père et le fils.

3. Dans le cas des apprentis, les contributions ne sont dues que sur le salaire payé en espèces. Celui-ci s'élève, d'après la déclaration de la caisse nationale, à 20 francs par mois. Ce salaire devrait effectivement avoir été versé au fils comme argent de poche. Mais s'il ne s'est agi là que d'une écriture comptable fictive, en ce sens que ce montant ne lui aurait jamais été remis, il n'y aurait pas de contribution à payer, comme la CSG l'a précédemment déjà jugé. Il appartient à la caisse d'éclaircir encore cette question.

(N° 1409, en la cause J. Steiner, du 7 novembre 1945.)

#### N° 547.

1. Les ateliers d'un commerce de confection où l'on transforme et ajuste les vêtements, ne constituent pas une exploitation supplémentaire, car ils appartiennent à la même branche professionnelle (commerce) que l'exploitation principale (ord. n° 48, art. 4, 3<sup>e</sup> al.).

2. Les ateliers d'un commerce de confection où l'on confectionne des vêtements sur mesure constituent une exploitation supplémentaire, car ils n'appartiennent pas à la même branche professionnelle (production et commerce) que l'exploitation principale (ord. n° 48, art. 4, 3<sup>e</sup> al.).

3. Doivent être considérés ensemble comme une seule exploitation supplémentaire, parce qu'appartenant à la même branche professionnelle (production), les ateliers formés de deux locaux séparés d'un commerce de confection dans lesquels on fabrique des vêtements sur mesure.

En plus de son commerce de détail d'étoffes, de confections, de chapellerie, de bonneterie, de mercerie et d'articles de blanc, l'intimée exploite deux ateliers de couture, un atelier de vêtements sur mesure et un atelier de modes. Dans ces ateliers, on transforme et modifie les articles de la vente au détail (chapeaux, et habits), et l'on fabrique des vêtements sur mesures. Il y a encore dans un local séparé une section de couture, sous une direction spéciale, mais formée en partie du même personnel. Par décision du 15 août 1945, la caisse a assujéti l'atelier de couture, l'atelier de vêtements sur mesure et l'atelier de modes au régime des allocations pour perte de gain et a réclané pour eux en qualité d'exploitations supplémentaires deux contributions mensuelles de 1 fr. 50 chacune, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1944. La commission d'arbitrage admit un recours dirigé contre cette décision pour le motif qu'à son avis, les divers ateliers étaient des parties intégrantes indispensables de la branche confection de la maison de modes. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail recourt contre cette décision à la CSG. Il fait valoir que l'atelier de vêtements sur mesure et la section cou-

ture n'appartiennent pas au commerce, mais à la production, et puisqu'il existe pour eux des installations et des locaux spéciaux, ils doivent être considérés comme des exploitations supplémentaires. Il n'est dû toutefois qu'une contribution spéciale pour exploitation supplémentaire, parce que les deux ateliers rentrent dans la même catégorie professionnelle. L'intimée conclut au rejet du recours. La CSG l'admet par les motifs suivants :

1. L'office fédéral admet lui-même que dans la mesure où l'on ne fait qu'y transformer, modifier et ajuster des chapeaux et des habits, les ateliers de modes et de couture ne constituent pas des exploitations supplémentaires au sens du régime des allocations pour perte de gain. En conséquence, seule est encore litigieuse la question de savoir si l'atelier de vêtements sur mesure et la section de couture doivent être considérés comme des exploitations supplémentaires.

2. Sont réputées exploitations supplémentaires, au sens du régime des allocations pour perte de gain, les exploitations qui appartiennent à une autre branche économique que l'exploitation principale et emploient régulièrement une personne au moins, membre ou non de la famille (ord. n° 48, art. 4, 5° al.). La section de couture et l'atelier de vêtements sur mesure sont logés dans des locaux spéciaux, qui comprennent des installations particulières. Les conditions requises par la loi pour l'existence d'une exploitation sont donc remplies (OEG art. 10 bis, 2° al.), car les exploitations supplémentaires doivent également être des exploitations au sens du régime des allocations pour perte de gain pour qu'elles soient tenues de payer une contribution. L'exploitation principale appartient à la branche du commerce, tandis que dans les ateliers on fabrique des habits, c'est-à-dire qu'on produit. Ils rentrent donc dans une autre branche économique que l'exploitation principale.

3. Cependant, quand bien même l'atelier de couture et celui de vêtements sur mesure sont répartis dans des locaux différents, il n'est dû qu'une contribution pour l'exploitation supplémentaire, car ils appartiennent tous deux à la même branche économique.

Les explications de l'intimée selon lesquelles une maison de modes de cette importance est obligée dans des buts de réclame, de tenir de pareils ateliers, sont tout à fait plausibles, mais manquent de pertinence. Pour trancher le recours, on ne s'arrête pas au fait que l'intimée doit posséder ces ateliers, mais bien au caractère objectif de ces derniers qui les différencient d'un commerce. On ne peut du reste pas contester qu'ils représentent une certaine concurrence pour les autres entreprises de couture. La circonstance que l'atelier de couture ne pourrait subsister seul n'est pas déterminante, car le rendement de l'exploitation n'entre pas en considération.

En résumé, on peut dire que l'intimée a établi qu'il y avait un rapport fonctionnel entre son commerce de modes et les ateliers de couture et de vêtements sur mesure ; ce rapport ne change rien cependant au fait qu'il existe une exploitation supplémentaire au sens des dispositions du régime des allocations pour perte de gain.

(N° 1412, en la cause Kleidergeschäft A.-G., du 7 novembre 1945.)

#### N° 548.

**Le métier de couvreur qu'exerce un agriculteur à côté de son exploitation agricole, métier exercé sous forme d'une entreprise dans laquelle un membre de sa famille est occupé de façon prédominante, ne constitue pas une activité accessoire non agricole (OEG art. 6, 2<sup>e</sup> al.), mais une exploitation artisanale accessoire en vertu de laquelle doit être payée la contribution personnelle entière due par les industriels, artisans ou commerçants (OEG art. 40, 3<sup>e</sup> al.).**

Le recourant exploite un domaine d'environ sept poses. A côté de cela, il exerce aussi le métier de couvreur. La caisse l'a traité tout d'abord comme un agriculteur, en ce qui concerne sa profession principale, et elle a réclamé, pour son activité de couvreur, qu'elle a considérée comme une activité accessoire non agricole, une contribution mensuelle de 2 fr. 50. Le fils du recourant, du nom de Joseph, travaille tant comme couvreur que dans l'exploitation agricole. La caisse avait demandé pour lui, en sa qualité de membre de la famille travaillant dans l'exploitation, le paiement d'une contribution personnelle, et elle avait payé l'allocation correspondante. A l'occasion d'un contrôle, la caisse établit que ce fils, couvreur qualifié, exerçait ce métier à titre de profession principale dans l'entreprise artisanale de son père, et que celle-ci rapportait davantage que l'exploitation agricole. En conséquence, elle exigea rétroactivement le paiement, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1945, de la contribution personnelle entière de 5 francs par mois et, pour le fils Joseph, des contributions dues en vertu du régime des allocations pour perte de salaire, calculées sur un salaire global de 100 francs par mois. Dans le pourvoi qu'il adresse à la commission d'arbitrage, le recourant allègue que sa profession principale est celle d'agriculteur. La construction est peu importante dans cette région et en hiver le métier de couvreur chôme complètement. Débouté devant la commission d'arbitrage, le recourant s'adresse à la CSG, qui rejette le recours par les motifs suivants :

Est réputée profession principale l'activité qui occupe celui qui l'exerce pendant la majeure partie de son temps ou, en cas de doute, celle qui lui procure la majeure partie de son revenu (OEG art. 11 bis). En l'espèce, il n'est pas facile de dire quelle est la profession principale ; en effet, que l'on prenne en considération le temps consacré à ces deux activités ou le revenu qu'elles procurent,

ni l'une ni l'autre n'apparaît comme principale. La question peut en fin de compte rester ouverte, car le recourant est tenu de payer une contribution personnelle entière pour l'activité artisanale de couvreur qu'il exerce à côté de son exploitation agricole.

Le fils du recourant est un couvreur qualifié. Il est occupé de façon prédominante dans l'entreprise artisanale bien qu'il collabore aussi, suivant les besoins, à l'exploitation agricole. En conséquence, l'activité de couvreur du recourant ne peut pas être considérée comme une activité accessoire non agricole exercée en rapport avec une exploitation agricole (OEG art. 6, 2<sup>e</sup> al.). Il faut appliquer au contraire l'article 40, 3<sup>e</sup> alinéa, OEG qui dispose que les personnes dont la profession principale est celle d'agriculteur et qui dirigent accessoirement une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale payent pour celle-ci la contribution personnelle entière.

(N<sup>o</sup> 1405, en la cause J. Brunschwiler, du 14 novembre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 549.

1. Un associé d'une société en nom collectif qui, d'après l'inscription dans le registre du commerce, n'a pas le pouvoir de représentation, ne peut pas être assujéti au régime des allocations pour perte de gain comme personne de condition indépendante (ord. n<sup>o</sup> 48, art. 6, 1<sup>er</sup> al.). En revanche, il est assujéti au régime des allocations pour perte de salaire, s'il est occupé dans l'exploitation de la société et rémunéré pour son travail.

2. Sont soumises à contribution les indemnités versées à un associé d'une société en nom collectif qui n'a pas le pouvoir de représentation, en tant qu'elles représentent la rémunération d'un travail et non la participation au bénéfice net de la société.

La société en nom collectif «M. S. et Fils» est composée de Mendel, Michel et Alexandre S.; elle exploite un commerce de librairie. D'après l'inscription au registre du commerce, seul le père, Mendel S., a le pouvoir de représenter la société. Michel S. ne travaille pas dans l'exploitation et n'en retire aucun revenu. C'est en revanche le cas de son frère Alexandre, que la caisse a assujéti au régime des allocations pour perte de salaire. Il a attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage en faisant valoir qu'il ne reçoit pas un salaire, mais qu'il participe aux pertes et profits de la société. Ses prélèvements ne sont que des avances sur sa part de bénéfice. Lorsque ses prélèvements dépassent celles-ci, la différence est inscrite au débit de son compte. La commission d'arbitrage a rejeté le recours pour le motif qu'Alexandre n'ayant pas le pouvoir de représentation, il ne peut pas être considéré comme personne de condition indépen-

dante. C'est pourquoi il doit être soumis au régime des allocations pour perte de salaire.

Alexandre S. s'est pourvu contre cette décision auprès de la CSG qui admet le recours et renvoie la cause à la caisse pour nouvel examen :

1. Le membre d'une société en nom collectif qui, d'après l'inscription au registre du commerce, n'a pas le pouvoir de représentation ne peut pas, en vertu de l'article 6 de l'ordonnance n° 48, être considéré comme personne de condition indépendante. Si le recourant veut être considéré comme personne de condition indépendante, il n'a pas d'autre possibilité que d'obtenir de ses co-associés le pouvoir de représentation et l'inscription de celle-ci, ou la suppression des restrictions existantes au pouvoir de représenter la société. Mais un associé sans pouvoir ne peut être traité comme personne de condition dépendante que s'il est lié à la société par un rapport d'engagement, c'est-à-dire s'il travaille dans l'exploitation contre une rémunération en espèces ou en nature, ou s'il est collaborateur membre de la famille. Cette seconde éventualité se présente dans le cas d'Alexandre S. Peu importe qu'il présente l'ensemble de ses prélèvements comme participation au bénéfice, car du point de vue du régime des allocations pour perte de salaire une partie au moins de ces prélèvements doit être considérée comme dédommagement du travail fourni ; c'est ainsi que le frère Michel ne touche rien, vraisemblablement parce qu'il ne travaille pas dans l'exploitation. Au surplus, l'assujettissement du recourant au régime des allocations pour perte de salaire est conforme à la jurisprudence de la CSS (voir décisions n° 55, 7<sup>e</sup> extrait, p. 9 ; n° 125, Revue 1941, p. 89 ; n° 466, Revue 1944, p. 517).

2. En revanche, on doit accorder au recourant que l'ensemble de ses prélèvements ne peut être considéré comme honoraires soumis à contribution. Celle-ci n'est pas due sur la partie qui représente une répartition du bénéfice. La caisse estimera les montants respectifs des honoraires et du bénéfice, en tant que le contrat de société ne fait pas cette distinction. Pour ce faire, elle envisagera, outre l'importance de la part sociale, d'une part le salaire qui serait versé à un employé chargé du même travail et, d'autre part, l'étendue du risque couru par le capital investi et les profits qu'une telle entreprise pourrait normalement procurer aujourd'hui.

Le renvoi que fait l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail à l'article 558, 2<sup>e</sup> alinéa, CO, aux termes duquel l'intérêt d'une part de l'actif social est de 4 % si le contrat n'en dispose pas autrement, n'est pas pertinent, car cette bonification d'intérêts n'est pas identique au bénéfice ; elle peut avoir lieu, en effet, même si la

part du capital a été diminuée par des pertes subies au cours de l'exercice. Le bénéfice peut donc être suivant les circonstances supérieur à 4 %, même si le contrat est silencieux sur les montants respectifs des honoraires et du bénéfice.

(N° 1575, en la cause A. Slatkine, du 7 novembre 1945.)

## N° 550.

Les caisses sont tenues de traiter les demandes de réduction de la contribution personnelle même si, à l'encontre des prescriptions de la caisse, ces demandes sont déposées en un seul exemplaire (ord. n° 48, art. 2, 3<sup>e</sup> al.). Des instructions édictées par les caisses, aux termes desquelles les demandes de réduction doivent être déposées en plusieurs exemplaires, n'ont que le caractère de prescriptions d'ordre.

Le recourant et son fils fabriquent des scies. Du 1<sup>er</sup> septembre 1945 au 31 août 1944 la contribution personnelle a été réduite, pour chacun d'eux, à 5 francs. Sur instruction de la caisse, l'agence les invita à introduire une nouvelle demande de réduction jusqu'au 31 mars 1945, sinon la contribution serait fixée à 5 francs par tête à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1945. Le recourant renouvela en temps utile sa demande, mais la déposa en un seul exemplaire. L'agence le somma de remplir une deuxième formule, mais il partit de l'idée que ce double le concernait personnellement, et il ne le transmit pas à la caisse. Par décision du 7 juin 1945 la caisse fixa les contributions mensuelles à 5 francs par tête pour chaque associé, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1945. Un recours fut interjeté à la commission d'arbitrage, mais il fut rejeté parce que la demande de réduction n'avait pas été déposée dans la forme utile. Le recourant attaque cette décision devant la CSG, qui admet le recours par les motifs suivants :

Une réduction de la contribution personnelle ne peut être accordée que si la demande en est faite à la caisse de compensation au moyen de la formule prescrite (ord. n° 48, art. 2, 3<sup>e</sup> al.). Si la caisse ordonne que les demandes doivent être déposées en deux exemplaires, il ne s'agit là que d'une prescription d'ordre.

Il serait d'ailleurs inadmissible au point de vue du droit fédéral de sanctionner par l'irrecevabilité l'absence d'un double dans une requête, car cette question échappe aux cantons. Ce serait par surcroît un formalisme exagéré. Si une caisse estime qu'il lui faut absolument deux exemplaires, elle doit inviter le requérant à joindre un double. Elle peut tout au plus l'avertir qu'à ce défaut, elle l'établira à ses frais, sans le menacer d'autres conséquences juridiques. Le gérant de l'agence a déclaré que le recourant avait introduit sa

demande à temps, bien qu'il l'ait fait en un seul exemplaire. Le rejet de la demande de réduction pour manque d'un double constitue un déni de justice.

(N° 1581, en la cause J. Oertle & Sohn, du 7 novembre 1945.)

### N° 551.

**La commission de surveillance déclare irrecevable le recours d'une personne incapable de discernement.**

*Extrait des motifs :*

Le recourant, auteur de délits de droit commun, fait l'objet d'une enquête pénale. Une expertise médicale établit qu'il est atteint de psychopathie et de faiblesse d'esprit, ce qui équivaut à une véritable maladie mentale. En conséquence, par décision du juge d'instruction et du procureur général, il n'a pas été suivi à l'enquête, pour cause d'incapacité de discernement. On doit donc conclure que le recourant ne jouit pas du discernement. Or la capacité de discernement est nécessaire à l'exercice personnel du droit de recours, car il ne s'agit pas de la sauvegarde de droits strictement personnels. On ne peut dès lors entrer en matière sur le recours, qui en outre est extrêmement confus.

(N° 1548, en la cause H. Schüpbach, du 7 novembre 1945.)

## Jugement d'un tribunal civil

**Résiliation du contrat de travail et droit de l'employé à un avoir d'épargne que l'employeur place pour chaque employé sur un carnet d'épargne propre \*).**

Un ouvrier qui, pour des raisons de santé, ne pouvait continuer à exécuter le travail qui lui était assigné (il travaillait dans l'eau) et qui, après un arrangement avec son patron, avait quitté sa place sans délai, émit des prétentions sur des fonds que la maison avait placés au nom des ouvriers sur des carnets d'épargne spéciaux. D'après les dispositions établies par la maison, ces carnets constituent une œuvre de prévoyance sociale en faveur des ouvriers, but auquel la maison affecte chaque année, si le résultat des affaires le permet, une certaine somme qu'elle fixe librement. En conséquence, les carnets sont établis seulement au nom des ouvriers et sont bloqués par l'employeur. L'employé n'a le droit de disposer du carnet constitué

\*) Bulletin d'informations du droit du travail de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, XIII.

en sa faveur qu'après 25 ans de services dans l'entreprise et s'il est âgé de 50 ans au moins, mais toutefois au plus tard lorsqu'il a atteint l'âge de 60 ans. En l'espèce, l'ouvrier qui réclame les fonds placés sur le carnet d'épargne libellé à son nom ne remplit pas ces conditions. Dans le cas d'une interruption anticipée des rapports de service, l'article 5 des dispositions précitées déclare que l'ouvrier perd toute expectative au dépôt d'épargne, à la condition que le congé ne lui ait pas été donné, sans faute de sa part, par l'employeur.

Les droits de l'employé au carnet d'épargne ne subsisteraient donc que si ce dernier avait été licencié par l'employeur sans qu'il ait commis de faute. Dans la présente espèce cette réglementation est choquante parce que l'employeur, qui n'avait personnellement pas d'intérêt à la résiliation du contrat de travail, a contraint l'employé à donner le congé en exigeant formellement de lui qu'il reprît, après sa guérison, le travail qu'il exécutait jusqu'alors et qui était nuisible à sa santé. De cette façon l'ouvrier perd malgré lui l'expectative aux épargnes litigieuses alors que l'employeur, par une attitude compréhensive, aurait pu lui conserver non seulement sa place, mais encore, pour plus tard, les réserves placées sur le carnet. A ce sujet, le juge ne peut s'empêcher de dire que la contrainte exercée par l'employeur sur l'employé est contraire à la bonne foi et qu'il regrette, eu égard aux dispositions claires relatives à la prévoyance sociale de cette entreprise en faveur des ouvriers, de ne pas parvenir à une autre conclusion, mieux adaptée au cas particulier. Il serait souhaitable que l'employeur trouvât moyen de verser quand même volontairement à l'ouvrier une indemnité convenable.

(Jugement du président du tribunal civil du canton de Glaris comme juge unique, du 22 juin 1945.)

# Questions écrites

## déposées devant les Chambres fédérales.

### Question écrite Pugin. (Récompense aux soldats.)

Le 6 juin 1945, M. le conseiller national Pugin a posé la question suivante :

1. Le Conseil fédéral pense-t-il offrir une récompense et un souvenir aux soldats et services complémentaires à la fin du service actif ?

2. Que pense-t-il faire en faveur des soldats et services complémentaires qui ont perdu, de façon durable, leur santé au service du pays, de même qu'en faveur des veuves et surtout des orphelins des soldats morts pendant la mobilisation ?

L'expérience de la mobilisation de 1914/1918 a été bien décevante quant à la reconnaissance due aux soldats et aux survivants des soldats décédés au service du pays. L'oubli est vite venu et il n'était pas de bon ton que les intéressés rappellent les services rendus.

Il serait très regrettable qu'il en soit de même à la fin du service actif actuel.

Les « Unions des mobilisés » ont invité les autorités fédérales à élaborer un « statut des mobilisés » aux fins de permettre à nos soldats d'obtenir une légère mais durable compensation aux sacrifices incessants qu'ils ont faits pendant leurs relèves (priorité pour les emplois publics, etc.). De plus, un diplôme ou une récompense proportionnée aux états de service, ou les deux cumulés sont-ils envisagés ?

Quant aux soldats et services complémentaires qui ont perdu de façon durable leur santé au service du pays, ils méritent pleinement la sollicitude du Conseil fédéral.

Que compte faire le Conseil fédéral pour les récompenser et leur assurer de façon durable une protection qu'ils méritent à tous égards ?

Ne pourrait-il leur être accordé un insigne spécial qui permettrait d'attirer l'attention du public sur le sacrifice qu'ils ont accompli et leur assurerait en toutes circonstances le respect de leurs concitoyens ?

Enfin, comment le Conseil fédéral entend-il intensifier l'aide aux veuves et aux orphelins de nos soldats et leur assurer une protection durable ?

Le Conseil fédéral a répondu comme suit le 9 octobre 1945 :

Le Conseil fédéral a examiné en détail la question d'une récompense accordée, sous forme de diplôme, de médaille ou de solde d'honneur, aux militaires qui ont fait du service actif. Comme le général fait remettre à chaque militaire ayant accompli plus de 30 jours de service actif un tableau commémoratif ayant une valeur artistique, le Conseil fédéral ne saurait prendre une mesure analogue ; il ne saurait non plus délivrer une médaille, qui ne constituerait également qu'un souvenir. L'allocation d'une solde d'honneur serait contraire aux

principes qui régissent notre système militaire. L'accomplissement d'une obligation constitutionnelle n'a pas besoin d'être récompensé. Mais on ne saurait contester la nécessité d'accorder une aide spéciale aux militaires et à leurs familles qui sont tombés dans le dénûment par suite du service actif, ainsi qu'à ceux qui, ayant subi une atteinte dans leur santé, ne peuvent pas être préservés de la gêne malgré les prestations de l'assurance militaire.

Partant de ces considérations, le Conseil fédéral a prévu une solution qui semble tenir mieux compte des besoins réels.

Le projet d'arrêté sur le financement provisoire de mesures sociales dans l'après-guerre — qui doit remplacer 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 — contient en effet une disposition d'après laquelle une somme, restant à déterminer, de quelques millions de francs doit être versée au don national suisse par prélèvement sur le solde, arrêté au 30 septembre 1945, du fonds de compensation pour les pertes de salaire.

Le Conseil fédéral reconnaît ainsi la nécessité d'une aide plus large aux militaires qui ont servi de 1939 à 1945 et sont tombés dans le besoin.

### Question écrite Guinand.

(Appel à des services de remplacement.)

Le 17 septembre 1945, M. le conseiller national Guinand a déposé la question qui suit :

Des citoyens ayant fait la mobilisation de 1914 à 1918 et également celle de 1939 à 1945 sont actuellement appelés à faire des services de remplacement parce qu'ils ont été dispensés d'une relève alors qu'ils ont fait plus de 1600 jours de service actif et sont âgés de plus de 50 ans.

La guerre étant terminée et le service actif ayant pris fin, il semble que le Conseil fédéral pourrait faire une exception en leur faveur.

Le Conseil fédéral est-il prêt à autoriser le département militaire fédéral à dispenser ces citoyens des services de remplacement et ce dès maintenant ?

Le 16 novembre 1945, le Conseil fédéral y a répondu comme suit :

Conformément à la déclaration faite par le chef du département militaire à l'occasion de divers interpellations et postulats relatifs aux allègements à accorder, en matière de service, pendant la période transitoire, les commandants et officiers intéressés ont été informés qu'à partir du 10 octobre 1945 les hommes qui ont dépassé l'âge de servir dans le landsturm (48 ans) ne doivent en principe plus être convoqués. Des exceptions ne sont admises que dans les cas qui excluent toute autre solution (par ex. pour les opérations d'enlèvement des mines).

Il est entendu que, conformément à des instructions antérieures, on doit considérer également comme hommes du landsturm ceux qui y ont été transférés prématurément à la suite d'une visite sanitaire.

Il a ainsi été tenu compte du vœu exprimé par l'auteur de la question.

### Question écrite Beck.

(Bons de transport pour les recrues.)

Le 4 octobre 1945, M. le conseiller national Beck a demandé ce qui suit :

Les militaires qui partent en congé après trente jours de service ont droit à un bon de transport. Les recrues n'ont pas cet avantage et ne bénéficient pas non plus, durant l'école, des allocations de la caisse de compensation.

Le Conseil fédéral est-il prêt à faire accorder aux recrues un bon de transport tout au moins pour leur grand congé, nombre de jeunes soldats ayant peine à réunir la somme qu'exige un pareil voyage ?

Le 27 novembre 1945, le Conseil fédéral a répondu de la manière suivante :

Dans sa réponse à la question Ruoss, du 28 septembre 1945, qui traite du même objet, le Conseil fédéral a exposé les raisons qui s'opposent à la remise de bons de transport aux recrues pour leurs voyages durant les congés.

Si, malgré les prestations accrues des caisses de compensation, des recrues ne disposent pas de l'argent nécessaire pour voyager pendant les congés, ce qui peut arriver lorsque la place d'armes est très éloignée du domicile, les instructions administratives prévoient qu'elles peuvent recevoir une allocation de la caisse d'ordinaire pour leur permettre de rendre visite une fois à leurs parents.

## Petites informations

### Détachements de travailleurs pour la défense nationale.

Le 18 janvier 1945, le Conseil fédéral a pris un arrêté abrogeant, avec effet au 31 mars 1946, celui du 15 décembre 1939 sur la formation de détachements de travailleurs pour la défense nationale. Dès l'entrée en vigueur de ce nouvel arrêté jusqu'à la suppression des détachements de travailleurs, tout chômeur de nationalité suisse, âgé de 19 à 60 ans, qui est inscrit auprès d'un office du travail peut être occupé à titre de *volontaire* dans un tel détachement s'il n'est pas possible de lui procurer un autre travail.

### Nouveau recueil des dispositions en vigueur.

La quatrième édition du recueil des dispositions en vigueur est en voie d'impression et pourra paraître vraisemblablement au début d'avril. Elle contient non seulement toutes les dispositions en vigueur au 1<sup>er</sup> février 1946, mais a été entièrement revue. Cette quatrième édition présentera donc de notables avantages par rapport à l'ancienne, en particulier du fait que les renvois aux différentes dispositions ont été corrigés et complétés et que l'index alphabétique est également plus complet. Le recueil sera mis en vente à l'office central fédéral des imprimés et du matériel à Berne.

## Conférences et séances.

### **Commission d'experts pour le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.**

Ladite commission a tenu séance à Berne le 21 décembre 1945 sous la présidence de M. le directeur Willi. La discussion a porté sur la modification du service des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. La commission est d'accord d'étendre ce service aux petits paysans de la plaine et d'élever à 50 francs par mois l'allocation de ménage accordée aux travailleurs agricoles et à 7 fr. 50 l'allocation pour enfant aux travailleurs et aux petits paysans.



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

Rédaction : Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

Prix d'abonnement : fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III. 520.

BERNE

N° 3

MARS 1946

## SOMMAIRE :

Mode de répartition concernant les subsides dus par les cantons en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 129). — Aperçu concernant les personnes morales poursuivant un but d'utilité publique qui ont été affranchies de la contribution (p. 140). — Circulaire du président de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire aux présidents des commissions d'arbitrage et aux comités des caisses de compensation pour perte de salaire (p. 142). — Liste des motions, postulats, interpellations et questions écrites déposés devant les Chambres fédérales (p. 143). — Décisions de la CSS nos 638—645 (p. 146). — Décisions de la CSG nos 552—556 (p. 159). — Arrêt du Tribunal fédéral des assurances relatif à l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture (p. 169). — Emoluments de décision et mainlevée (p. 174). — Petites informations (p. 175).

## Mode de répartition concernant les subsides dus par les cantons en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Le 11 janvier 1946, le Conseil fédéral a pris un arrêté concernant les subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de salaire (mode de répartition), ainsi qu'un arrêté qui modifie celui du 14 juin 1940 et qui règle la répartition des subsides dus par les cantons en vertu du régime des allocations pour perte de gain. L'exposé qui suit contient un aperçu des travaux préparatoires qui ont abouti à la promulgation de ces arrêtés, ainsi que des principes qui sont à leur base.

## I. Travaux préparatoires.

1. Les sommes nécessaires au paiement des allocations pour perte de salaire et de gain sont fournies en partie par l'économie, en partie par les pouvoirs publics. Les *ressources nécessaires au paiement des allocations pour perte de salaire* doivent être fournies pour la moitié par les employeurs et les travailleurs, pour l'autre moitié par la Confédération et les cantons. Au sujet des contributions des pouvoirs publics, l'article 5, 3<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939 s'exprimait comme suit :

« Les subsides des pouvoirs publics destinés à couvrir l'autre moitié des dépenses sont dus par la Confédération. Les cantons lui rembourseront le tiers de ses prestations. La répartition, entre les cantons, du montant des remboursements à effectuer s'opérera sur la base du nombre des salariés domiciliés sur le territoire de chacun d'eux, tel qu'il sera déterminé pour l'année 1940 par le bureau fédéral de statistique. Dans l'intervalle, les chiffres du recensement de 1930 serviront de base, sous la réserve des rectifications qui s'imposeront, à la suite du recensement de 1940. »

Les allocations pour perte de salaire payées jusqu'au 31 décembre 1944 ont nécessité une dépense totale de 859 050 000 francs, dont les cantons supportent un sixième (167 589 000 francs environ).<sup>1)</sup>

Le calcul de la quote-part due par les cantons d'après le nombre des salariés domiciliés sur le territoire de chacun d'eux ne pouvait pas conduire à une solution équitable ; c'est pourquoi, l'article 5, 3<sup>e</sup> alinéa, déjà cité a été modifié comme suit par l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, dernière phrase, de l'arrêté du Conseil fédéral du 7 octobre 1941, dans sa teneur du 9 juin 1944 :

« La quote-part de chaque canton sera déterminée selon un mode de répartition qui sera établi par le Conseil fédéral. »

Les *ressources nécessaires au paiement des allocations pour perte de gain* aux militaires sont, dans l'industrie, l'artisanat et

---

<sup>1)</sup> Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1941, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 7 octobre 1941, les contributions des pouvoirs publics devaient égaler celles de l'économie. Le 30 juin 1941, les contributions des pouvoirs publics dépassaient le montant des allocations versées, en sorte que, jusqu'à cette date, les cantons ont dû rembourser à la Confédération plus du sixième des allocations payées.

le commerce, fournies pour la moitié par les industriels, artisans et commerçants, l'autre moitié étant à la charge de la Confédération et des cantons. Dans l'agriculture, la part des pouvoirs publics a été fixée à trois cinquièmes des dépenses. Les cantons supportent le tiers des subventions des pouvoirs publics, autrement dit un sixième des dépenses engagées dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, et un cinquième de celles engagées dans l'agriculture. Le montant des allocations pour perte de gain versées aux industriels, artisans et commerçants s'élevait approximativement, le 31 décembre 1944, à 120 169 000 francs<sup>1)</sup> et celui des allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs à 81 885 000 francs environ. La part des cantons à ces dépenses est de 17 850 000 francs et 20 800 000 francs en chiffres ronds.

La quote-part de chaque canton s'opère sur la base du nombre des membres des caisses domiciliés dans le canton. Depuis l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain, le montant à rembourser par chaque canton était fixé d'après le nombre des exploitations agricoles, industrielles, artisanales et commerciales, soit d'après le nombre (tel qu'il ressort du recensement des entreprises de 1959) des personnes exerçant une activité indépendante dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat et le commerce.

2. Dès le début de l'application du régime des allocations pour perte de salaire, plusieurs cantons ont protesté contre le mode de répartition, prévu à l'origine, des contributions dues par eux selon les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Les cantons ruraux n'étaient pas satisfaits de la répartition établie d'après la population de résidence et le nombre des membres des caisses, vu qu'un canton pauvre n'est pas en mesure, comme un canton riche, de se charger, par tête d'habitant, d'une dépense aussi élevée. On ne devrait pas non plus tenir compte dans la même mesure du nombre des paysans de la montagne et des petits paysans et de celui des petits industriels, artisans et commerçants comme du nombre des agriculteurs et des industriels,

---

<sup>1)</sup> A l'exclusion des professeurs de musique.

artisans et commerçants, possédant des exploitations importantes et de bon rendement. La répartition des quotes-parts devrait plutôt se faire d'après la capacité économique et financière des cantons, telle qu'elle ressort du rendement de l'impôt pour la défense nationale. Les cantons-villes, en revanche, firent valoir, à l'encontre de cette proposition, que le nouveau mode de répartition devrait tenir compte avant tout, d'éléments *démographiques* (nombre des habitants, des personnes exerçant une activité, des salariés). Si d'autres facteurs étaient nécessaires, ils devraient ressortir des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, ou être tout au moins en étroit rapport avec eux. Mais il serait faux de se baser sur la capacité économique des cantons, étant donné que cet élément apparaît déjà dans les contributions des employeurs et des travailleurs, ainsi que dans le montant des subsides versés par la Confédération. Le rendement de l'impôt pour la défense nationale ne devrait en aucun cas entrer en ligne de compte, vu que ce moyen heurterait le principe de solidarité et de la compensation à la base des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Les parts dues par les cantons doivent par conséquent être déterminées d'après les allocations versées aux militaires de chaque canton.

3. Peu après l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 7 octobre 1941 (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), l'administration des fonds centraux de compensation avait pris des mesures pour rassembler les données nécessaires à l'établissement d'un nouveau mode de répartition. Les travaux préparatoires n'ont cependant pas pu être commencés avant que le bureau fédéral de statistique eût fourni, sur la base d'une enquête statistique spéciale, les résultats statistiques indispensables provenant du recensement de la population fait en 1941. Le 31 août 1945, l'administration précitée a soumis au comité chargé de la conférence des directeurs des finances un rapport provisoire énumérant dix variantes d'un mode de répartition.

La première variante tient compte du nombre des personnes exerçant une activité professionnelle, la seconde est basée sur la

population de résidence, vieillards et enfants compris, la troisième sur la population de résidence à l'exclusion des vieillards et des enfants, tandis que la quatrième variante se fonde sur le rendement pendant la première période de l'impôt pour la défense nationale. Les variantes V et VI réunissent le facteur rendement de l'impôt pour la défense nationale avec les facteurs population de résidence et nombre des personnes exerçant une activité professionnelle.

La variante VII tire ses critères des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. On y multiplie le montant moyen de l'allocation par jour soldé avec le nombre des personnes exerçant une activité, en tenant compte des différences existant entre les montants des allocations pour perte de salaire et des allocations pour perte de gain et des différences provenant de la classification des localités et de chaque canton en particulier. La variante VIII propose la répartition d'après les allocations versées dans chaque canton. La variante IX part du fait que les périodes de service n'affectent pas tous les cantons dans une même mesure (forte participation des cantons-frontières au service accompli, cantons ayant un grand nombre de localités astreintes à organiser un service de protection antiaérienne ou dans lesquels résident beaucoup d'étrangers) et distingue entre le nombre minimum de jours soldés et les jours soldés en sus de ce nombre minimum. La variante IX utilise comme nombre déterminant le nombre minimum des jours soldés. La variante X établit la répartition d'après la somme totale des subsides des pouvoirs publics au titre des allocations versées dans chaque canton. Répondant au désir exprimé par le comité de la conférence des directeurs des finances, l'administration des fonds centraux de compensation a présenté une onzième variante qui combine les variantes IX et X.

Ces onze variantes, ainsi qu'un rapport détaillé de l'administration précitée, ont servi de base de discussion lors de la séance plénière des directeurs cantonaux des finances, tenue le 10 octobre 1945 à Berne. La majorité des participants a porté son choix sur la variante IV fondée sur le rendement de l'impôt pour la défense nationale, sans toutefois décider avec laquelle des autres

variantes le facteur rendement de l'impôt pour la défense nationale devait être combiné. On prévoyait avant tout une combinaison de la variante IV avec la variante X ou XI. D'autre part, la conférence des directeurs des finances a exprimé le désir que la question du calcul des jours soldés soit élucidée par des experts en matière de statistique. Cette tâche a été confiée à des représentants du bureau fédéral de statistique, ainsi que des bureaux de statistique des cantons de Berne et Bâle-Ville. Lors d'une discussion qui eut lieu le 24 octobre 1945, ces experts sont convenus que pour le calcul du nombre moyen des jours de service soldés on devait prendre en considération tous les hommes et toutes les femmes de nationalité suisse âgés de 20 à 60 ans, les hommes comptant pour une unité, les femmes pour un tiers.

A la suite de cet examen, deux nouveaux modes de répartition furent établis. Le premier se sert de facteurs sans liaison avec les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, tels que le rendement, pendant la première période, de l'impôt pour la défense nationale et la population de résidence déterminée de la façon indiquée plus haut. Le second mode utilise des facteurs en rapport avec les dits régimes. Il se base sur les montants des allocations versées aux militaires de chaque canton, en tenant compte des différences en plus ou en moins des nombres de jours soldés d'avec la moyenne générale. Ce mode répond ainsi à un vœu des directeurs des finances d'après lequel on doit tenir compte des différences en plus ou en moins des nombres de jours soldés lors de la détermination des quotes-parts dues par les cantons. Dans son arrêté du 11 janvier 1946, le Conseil fédéral a donné la préférence à ce mode de répartition.

## *II. Le mode de répartition du régime des allocations pour perte de salaire.*

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, est une disposition d'exécution de l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du 7 octobre 1941, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet de la même année. En principe, la quote-part des can-

tons devrait donc être calculée depuis cette dernière date d'après le nouveau mode de répartition. Celui-ci étant cependant fondé sur une statistique établie pour les années 1942 et suivantes seulement, il n'est applicable qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1942 (ACF art. premier), tandis que les quotes-parts des cantons pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre 1941 — c'est-à-dire jusqu'au moment à partir duquel l'administration des fonds centraux de compensation a tiré profit de façon suivie des coupons de paiement des certificats concernant les jours de service soldés — sont calculées d'après le nombre des personnes de condition dépendante déterminé par le recensement de la population de 1941 (ACF art. 4, 2<sup>e</sup> al.).

L'article premier de l'arrêté du Conseil fédéral indique de quelle façon doivent se *calculer les quotes-parts* des subsides dus par les cantons. On tient compte à cet effet du montant des allocations versées aux militaires de chaque canton, du nombre des jours de service soldés et du montant moyen de l'allocation par jour soldé.

Les jours de service soldés sont déterminés d'après les coupons de paiement des cartes d'avis que les caisses remettent pour contrôle à l'administration des fonds centraux. Les différences en plus ou en moins des nombres de jours soldés d'avec la moyenne générale sont rectifiés par des déductions ou des augmentations proportionnelles à répartir entre les cantons. La moyenne générale s'établit sur la base de la population dénombrée par le recensement de 1941. Seules entrent en ligne de compte les personnes de nationalité suisse âgées de 20 à 60 ans, chaque homme comptant pour une unité et chaque femme pour un tiers (ACF art. 2). L'exclusion des étrangers allège ainsi les cantons-frontières où résident un grand nombre d'entre eux.

La *répartition des quotes-parts* est réglée à l'article 5 de l'arrêté. Un sixième des dépenses des pouvoirs publics est réparti d'après le montant des allocations, et un sixième d'après le montant de l'allocation par jour soldé, ce qui représente ensemble le tiers des dépenses des pouvoirs publics incombant aux cantons. Le tableau annexé montre comment sont calculés et répartis les subsides dus par chaque canton en particulier.

### III. *Le mode de répartition du régime des allocations pour perte de gain.*

Lors de la promulgation de l'arrêté du 7 octobre 1941, on a renoncé à modifier l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 — selon lequel la quote-part des cantons s'opère sur la base du nombre des membres des caisses domiciliés sur le territoire de chacun d'eux — et à y prévoir l'institution d'un nouveau mode de répartition également pour le régime des allocations pour perte de gain. Ceci s'explique par le fait qu'on se proposait d'instituer un nouveau mode de répartition dans les deux régimes en même temps. En fait, les dits régimes doivent être considérés comme un tout quant à la répartition des subsides dus par les cantons, les mêmes règles étant applicables de part et d'autre.

Le calcul des quotes-parts en fonction du nombre des membres des caisses aurait d'ailleurs conduit à des résultats peu satisfaisants. Que le calcul soit fondé sur le nombre des membres des caisses ou sur celui des exploitations, les cantons ayant un grand nombre de petits paysans et de paysans de la montagne, ainsi que de petits artisans et commerçants auraient été lésés par rapport aux cantons qui possèdent surtout des entreprises importantes et de bon rendement. C'est la raison pour laquelle l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 a été modifié par l'arrêté du 11 janvier 1946. L'alinéa révisé dispose que la quote-part de chaque canton afférente aux dépenses effectuées dès le 1<sup>er</sup> janvier 1942 sera déterminée conformément à 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. Pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1942, en revanche, la répartition doit s'opérer sur la base du nombre des membres des caisses domiciliés sur le territoire de chaque canton. A ce propos, la notion de membres de caisses devait être précisée <sup>1)</sup>. Sont considérés comme tels les personnes exerçant une activité indépendante d'après le recensement de 1941.

---

<sup>1)</sup> Cf. « La notion de membre de la caisse dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1945, p. 545 ss.

# Subsides dus par les cantons en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Décompte définitif 1942-1944.

Répartition sur la base du nombre des jours de service soldés ainsi que d'après les différences en plus ou en moins des nombres de jours soldés d'avec la moyenne générale et le montant des allocations versées aux militaires de chaque canton.

Cantons	Population de résidence <sup>1)</sup> (Nombre de base)	Nombre de jours soldés			
		Effectif	Moyenne par unité de base	Différence en plus (+) ou en moins (-)	Rectifié
1	2	3	4	5	6
Zurich . . . . .	255 961	23 082 177	90.17 849203	+ 2 203	23 079 974
Berne . . . . .	274 665	24 273 837	88.37 615640	— 492 674	24 766 511
Lucerne . . . . .	71 799	5 828 144	81.17 305254	— 645 964	6 474 108
Uri . . . . .	9 877	644 680	65.27 083122	— 245 928	890 608
Schwyz . . . . .	22 480	1 690 221	75.18 776690	— 336 798	2 027 019
Obwald . . . . .	6 654	514 138	77.26 750826	— 85 852	599 990
Nidwald . . . . .	6 018	529 518	87.98 903290	— 13 124	542 642
Glaris . . . . .	12 028	1 222 560	101.64 283338	+ 137 997	1 084 563
Zoug . . . . .	12 385	990 391	79.96 697618	— 126 363	1 116 754
Fribourg . . . . .	51 315	4 410 238	85.94 442170	— 216 830	4 627 068
Soleure . . . . .	56 374	5 243 060	93.00 493135	+ 159 823	5 083 237
Bâle-Ville . . . . .	64 535	6 563 684	101.70 735259	+ 744 570	5 819 114
Bâle-Campagne . . . . .	34 062	3 093 828	90.82 931125	+ 22 461	3 071 367
Schaffhouse . . . . .	19 524	1 731 197	88.62 480802	— 30 182	1 761 379
Appenzell R. E. . . . .	15 156	1 266 456	83.56 136183	— 100 159	1 366 615
Appenzell R. I. . . . .	4 194	327 183	78.01 216022	— 50 990	378 173
St-Gall . . . . .	94 687	8 583 364	90.64 986745	+ 45 448	8 537 916
Grisons . . . . .	42 354	4 400 183	103.89 061245	+ 581 128	3 819 055
Argovie . . . . .	95 505	8 292 851	86.83 158996	— 318 824	8 611 675
Thurgovie . . . . .	48 488	4 128 261	85.13 984903	— 243 896	4 372 157
Tessin . . . . .	49 205	5 221 939	106.12 618636	+ 785 130	4 436 809
Vaud . . . . .	125 133	11 832 444	94.55 894128	+ 549 216	11 283 228
Valais . . . . .	49 086	4 895 092	99.72 480951	+ 469 013	4 426 079
Neuchâtel . . . . .	43 230	3 938 415	91.10 374739	+ 40 371	3 898 044
Genève . . . . .	62 060	4 966 167	80.02 202707	— 629 776	5 595 943
Suisse . . . . .	1 526 785	137 670 028	90.16 988508	+ 3 537 360 — 3 537 360	137 670 028

Cantons	Population de résidence <sup>1)</sup> (Nombre de base)	Allocations						
		Montant versé aux militaires	Déduction <sup>2)</sup> en supplément pour les différences en plus ou en moins	Montant rectifié (Col. 7 + 8)	Montant moyen par jour soldé (Col. 9 : 6)	Part à la charge des pouvoirs publics		
						Quotes-parts du montant rectifié <sup>3)</sup> (Col. 9)		Montant moyen par jour soldé (Col. 11 : 6)
1	2	7 Fr.	8 Fr.	9 Fr.	10 Fr.	11 Fr.	12 %	13 Fr.
Zurich . . . . .	255 961	134 619 973	— 12 382	134 607 591	5.83 2224551	67 783 611	50.36	2.93 6901532
Berne . . . . .	274 665	120 425 566	+ 2 664 420	123 089 986	4.97 0017213	62 715 998	50.95	2.53 2290398
Lucerne . . . . .	71 799	27 349 686	+ 3 304 403	30 654 089	4.73 4874518	15 648 520	51.05	2.41 7094370
Uri . . . . .	9 877	2 524 064	+ 1 049 607	3 573 671	4.01 2619468	1 863 852	52.16	2.09 2786051
Schwyz . . . . .	22 480	6 905 796	+ 1 500 039	8 405 835	4.14 6895021	4 336 945	51.59	2.13 9568006
Obwald . . . . .	6 654	2 066 991	+ 376 246	2 443 237	4.07 2129535	1 271 982	52.06	2.12 0005333
Nidwald . . . . .	6 018	2 233 503	+ 60 344	2 293 847	4.22 7182930	1 180 104	51.45	2.17 4737672
Glaris . . . . .	12 028	6 059 369	— 659 123	5 400 246	4.97 9190697	2 734 700	50.64	2.52 1476391
Zoug . . . . .	12 385	4 844 196	+ 673 748	5 517 944	4.94 1055953	2 797 697	50.70	2.50 5204369
Fribourg . . . . .	51 315	18 906 143	+ 1 013 265	19 919 408	4.30 4974121	10 360 904	52.01	2.23 9194237
Soleure . . . . .	56 374	27 933 113	— 822 034	27 161 079	5.34 3264341	13 731 704	50.56	2.70 1370012
Bâle-Ville . . . . .	64 535	43 723 137	— 4 779 786	38 943 351	6.69 2316218	19 478 375	50.02	3.34 7309401
Bâle-Campagne . . . . .	34 062	17 186 721	— 120 245	17 066 476	5.55 6638460	8 626 379	50.55	2.80 8644815
Schaffhouse . . . . .	19 534	9 176 670	+ 174 401	9 351 071	5.30 8948840	4 726 710	50.55	2.68 3528076
Appenzell R. E. . . . .	15 156	6 046 146	+ 521 244	6 567 390	4.80 5588991	3 356 231	51.10	2.45 5871624
Appenzell R. I. . . . .	4 194	1 340 406	+ 227 716	1 568 122	4.14 6573129	837 502	53.41	2.21 4600196
St-Gall . . . . .	94 687	42 715 248	— 217 962	42 497 286	4.97 7477642	21 644 725	50.93	2.53 5129767
Grisons . . . . .	42 354	21 881 500	— 2 784 950	19 096 550	5.00 0333852	9 878 600	51.73	2.58 6660836
Argovie . . . . .	95 505	41 250 383	+ 1 728 773	42 979 156	4.99 0800976	21 873 088	50.89	2.53 9934217
Thurgovie . . . . .	48 488	17 773 032	+ 1 144 622	18 917 654	4.32 6846908	9 709 419	51.32	2.22 0738870
Tessin . . . . .	49 205	26 644 278	— 3 860 585	22 783 693	5.13 5152989	11 624 181	51.02	2.61 9941719
Vaud . . . . .	125 133	60 835 364	— 2 721 223	58 114 141	5.15 0488938	29 635 798	51.00	2.62 6535420
Valais . . . . .	49 086	24 196 803	— 2 234 196	21 962 607	4.96 2091051	11 414 585	51.97	2.57 8938378
Neuchâtel . . . . .	43 230	21 576 138	— 213 138	21 363 000	5.48 0440959	10 783 379	50.48	2.76 6356408
Genève . . . . .	62 060	28 840 086	+ 3 986 796	32 826 882	5.86 6193061	16 448 155	50.11	2.93 9299953
Suisse . . . . .	1 526 785	717 104 312	+ 18 425 624 — 18 425 624	717 104 312	5.20 8862977	364 463 154	50.82	2.64 7367472

1) Suisses âgés de 20 à 60 ans, les femmes ne comptant que pour  $\frac{1}{3}$ .

2) Nombres rectifiés.

3) 60 % des allocations pour perte de gain dans l'agriculture ( Les pourcentages indiqués dans la colonne 12 varient

Cantons	Population de résidence 1) (Nombre de base)	1ère moitié = $\frac{1}{6}$ du montant des allocations de la colonne 11	2ème moitié = $\frac{1}{2}$ du montant de la colonne 13 moins Fr. 0.88 2455824 4)		Total (Col. 14 + 16)
			Montant par jour soldé	Total (Col. 15 × 6)	
1	2	14 Fr.	15 Fr.	16 Fr.	17 Fr.
Zurich . . . . .	255 961	11 297 269	0.58 5994942	13 524 748	24 822 017
Berne . . . . .	274 605	10 452 666	0.38 3689375	9 502 647	19 955 313
Lucerne . . . . .	71 799	2 608 088	0.32 6091361	2 111 151	4 719 239
Uri . . . . .	9 877	310 642	0.16 3937201	146 004	456 646
Schwyz . . . . .	22 480	722 824	0.18 7328179	379 718	1 102 542
Obwald . . . . .	6 654	211 997	0.17 7546842	106 526	318 523
Nidwald . . . . .	6 018	196 684	0.20 4913012	111 195	307 879
Glaris . . . . .	12 028	455 783	0.37 8282371	410 271	866 054
Zoug . . . . .	12 385	466 283	0.37 0146360	413 362	879 645
Fribourg . . . . .	51 315	1 726 817	0.23 7141294	1 097 269	2 824 086
Soleure . . . . .	56 374	2 288 617	0.46 8229182	2 380 120	4 668 737
Bâle-Ville . . . . .	64 535	3 246 396	0.79 1198876	4 604 076	7 850 472
Bâle-Campagne . . . . .	34 062	1 437 700	0.52 1866583	1 602 844	3 040 574
Schaffhouse . . . . .	19 534	787 785	0.45 9308214	809 016	1 596 801
Appenzell R. E. . . . .	15 156	559 372	0.34 5479988	472 138	1 031 510
Appenzell R. I. . . . .	4 194	139 584	0.22 4844274	85 030	224 614
St-Gall . . . . .	94 687	3 607 454	0.38 5109059	3 288 029	6 895 483
Grisons . . . . .	42 354	1 646 433	0.41 0874594	1 569 153	3 215 586
Argovie . . . . .	95 505	3 645 515	0.38 7511284	3 337 121	6 982 636
Thurgovie . . . . .	48 488	1 618 236	0.22 7913611	996 474	2 614 710
Tessin . . . . .	49 205	1 937 364	0.42 7515035	1 896 802	3 834 166
Vaud . . . . .	125 133	4 939 300	0.43 0811886	4 860 949	9 800 249
Valais . . . . .	49 086	1 902 431	0.40 7013365	1 801 473	3 703 904
Neuchâtel . . . . .	43 230	1 797 230	0.50 0722380	1 951 838	3 749 068
Genève . . . . .	62 060	2 741 359	0.58 7194152	3 285 905	6 027 264
Suisse . . . . .	1 526 785	60 743 859	0.44 1227912	60 743 859	121 487 718

1) Suisses âgés de 20 à 60 ans, les femmes ne comptant que pour  $\frac{1}{2}$ .  
4) Fr. 0.88 2455824 =  $\frac{1}{2}$  de la moitié de la moyenne générale (Col. 13).

## Aperçu concernant les personnes morales poursuivant un but d'utilité publique qui ont été affranchies de la contribution.

Le nombre global des personnes morales affranchies en 1945 de l'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de gain selon l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 est de nouveau, comparé à l'année passée, en légère régression. Cette dernière doit être attribuée principalement au fait que depuis la révision partielle du régime des allocations pour perte de gain du 5 avril 1944, l'affranchissement des exploitations industrielles, artisanales et commerciales n'entre encore en ligne de compte que si une activité est exercée dans un but lucratif, à condition que cette activité permette d'occuper des personnes ayant besoin d'aide ou poursuive des buts de rééducation par le travail. Dans tous les autres cas, la question de l'affranchissement de l'obligation de contribuer ne se pose pas, vu que la notion d'utilité publique suppose en principe le défaut d'une activité lucrative. \*) A l'encontre des exploitations industrielles, artisanales et commerciales, le nombre des exploitations agricoles affranchies en 1945 de l'obligation de contribuer a légèrement augmenté. Il s'agit pour la plupart du temps d'exploitations dépendant d'établissements poursuivant un but d'utilité publique et assujetties seulement après coup au régime des allocations pour perte de gain.

Du 1<sup>er</sup> juillet 1940 au 31 décembre 1945, 621 exploitations agricoles, industrielles, artisanales et commerciales ont été affranchies. Le nombre des affranchissements varie considérablement selon les cantons. Tandis que dans ceux de Nidwald et de Glaris une seule exploitation a été affranchie, qu'aucune ne l'a été dans le canton d'Appenzell (Rh. int.), les cantons de Zurich

---

\*) Cf. « L'affranchissement des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique. Revue 1945, p. 102 s. »

et de Berne atteignent avec 158, respectivement 74 exploitations affranchies, le chiffre maximum. Le nombre global des affranchissements est de 416 dans l'industrie, le commerce et l'artisanat et de 205, soit la moitié en chiffre rond dans l'agriculture. Seul dans les cantons de Schwyz, Nidwald, Glaris, Fribourg, Appenzell (Rh. ex.), Tessin et Valais, le nombre des exploitations agricoles affranchies dépasse de plus de la moitié celui des exploitations industrielles, artisanales et commerciales qui le sont également.

Le tableau ci-après indique le nombre des exploitations affranchies jusqu'au 31 décembre 1945 et leur répartition selon les cantons :

Canton	Exploitations agricoles	Exploitations industrielles, artisanales et commerciales	Total
Zurich . . . . .	47	111	158
Berne . . . . .	22	52	74
Lucerne . . . . .	11	20	31
Uri . . . . .	3	6	9
Schwyz . . . . .	7	3	10
Obwald . . . . .	—	2	2
Nidwald . . . . .	1	—	1
Glaris . . . . .	1	—	1
Zoug . . . . .	—	1	1
Fribourg . . . . .	9	3	12
Soleure . . . . .	7	15	22
Bâle-Ville . . . . .	3	42	45
Bâle-Campagne . . . . .	7	8	15
Schaffhouse . . . . .	1	2	3
Appenzell (Rh. ext.) . . . . .	18	2	20
Appenzell (Rh. int.) . . . . .	—	—	—
St-Gall . . . . .	4	23	27
Grisons . . . . .	7	18	25
Argovie . . . . .	16	28	44
Thurgovie . . . . .	5	5	10
Tessin . . . . .	11	9	20
Vaud . . . . .	14	34	48
Valais . . . . .	5	3	8
Neuchâtel . . . . .	4	5	9
Genève . . . . .	2	24	26
Suisse . . . . .	205	416	621

Le tableau suivant indique que le chiffre maximum des affranchissements a été atteint en 1940. Il n'a cessé depuis de diminuer.

Années	Exploitations agricoles	Exploitations industrielles, artisanales et commerciales	Total
1940 . . . . .	55	209	264
1941 . . . . .	85	111	196
1942 . . . . .	21	52	73
1943 . . . . .	24	26	50
1944 . . . . .	9	12	21
1945 . . . . .	11	6	17

## Circulaire

du président de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire aux présidents des commissions d'arbitrage et aux comités des caisses de compensation pour perte de salaire.

Messieurs,

La commission de surveillance est sans cesse obligée d'annuler des décisions des commissions d'arbitrage et de leur renvoyer des affaires pour nouvelle décision parce que les faits de la cause n'ont pas été suffisamment élucidés. Afin de prévenir un travail inutile et des retards désagréables, je vous prie de bien vouloir observer les règles suivantes :

1. Les faits de la cause doivent être clairement établis dans la décision de la commission d'arbitrage de manière à offrir une base sûre à l'arrêt de la commission de surveillance, celle-ci n'ayant à se prononcer que sur des questions de principe (ACFS art. 16, 3<sup>e</sup> al.).

2. On élucidera les faits contestés en réclamant la production de tous documents utiles et en procédant à l'audition de témoins ainsi qu'à celle des parties ; les parties qui ne sont pas versées dans la pratique du droit devront être invitées à apporter les preuves qui leur incombent.

3. A moins que leur nature ne permette sans autre forme de procès de les considérer comme concluants, les documents produits devront être portés à la connaissance de la partie contre laquelle ils

doivent servir de preuve, afin qu'elle puisse y opposer ses moyens de défense éventuels. De même, on doit donner aux parties l'occasion d'assister à l'audition des témoins ou de s'exprimer après coup sur leurs dépositions.

4. Lorsque employeur et employé sont intéressés à la décision, on leur donnera à tous deux la possibilité de défendre leur point de vue ; les déclarations de l'un ne peuvent sans plus lier l'autre.

5. Lorsque la caisse mène un contrôle chez un de ses membres, elle doit lui en communiquer le résultat et l'inviter à signer le procès-verbal de contrôle ; s'il refuse de le faire, on consignera les raisons de son refus.

6. L'indication des moyens de droit doit non seulement signaler le délai de recours, mais encore rendre les parties attentives au fait que le recours doit contenir des conclusions claires et motivées.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

Le président de la commission fédérale de surveillance  
en matière d'allocations pour perte de salaire :

J. STREBEL.

Lausanne, le 1<sup>er</sup> mars 1946.

## Liste des motions, postulats, interpellations et questions écrites concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, déposés aux Chambres fédérales.

Depuis 1959, les conseils législatifs ont traité par voie de motion, postulats, etc., de nombreuses questions ayant trait aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Avant la guerre déjà, le Parlement s'est préoccupé de protéger, économiquement parlant, les militaires (cf. Revue 1945, p. 285 ss et Revue 1944, p. 1 ss). Les motions, postulats, interpellations et questions écrites relatifs aux dits régimes, déposés devant les Chambres au cours de cette dernière guerre, ont surtout eu pour objet l'assujettissement aux régimes en cause et leur maintien après la guerre. Nous en donnons la liste ci-après en indiquant chaque fois, dans la dernière colonne, la Revue dans laquelle ils ont été publiés (le premier chiffre indiquant l'année, le second la page).

Date	Nom	*	Objet	Traité	Revue
<b>A. Motions</b>					
5.12.1939	Ilg	N	Allocation pour perte de salaire . . . . .	acceptée comme postulat 7.12.1939	1943, 290
11.4.1942	Moser	N	Caisses de compensation pour perte de salaire . .	acceptée comme postulat 8.6.1940	1943, 290
3.6.1942	Weber	N	Répartition du revenu national . . . . .	classée 28.3.1945	1943, 291
19.3.1945	Gysler	N	Allocations aux étudiants . . . . .	adoptée 28.3.1945	1945, 322
19.3.1945	Wahlen	E	Allocations aux étudiants . . . . .	adoptée 28.3.1945	1945, 322
<b>B. Postulats</b>					
27.3.1941	Moeschlin	N	Allocations familiales . . . . .	adopté 13.6.1941	1944, 5
6.6.1941	Moser	N	Allocations aux militaires célibataires . . . . .	adopté 12.6.1941	1943, 291
5.4.1943	Spühler	N	Allocations pour perte de salaire . . . . .	classé 20.9.1944	1944, 457
24.3.1944	Boner	N	Régimes des allocations pour perte de salaire et de gain après la guerre . . . . .	adopté 20.9.1944	1944, 457
5.6.1945	Schmid- Zurich	N	Destination future des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain . . . . .	adopté 18.6.1945	1945, 323
26.9.1945	Dietschi	N	Protection des militaires démobilisés . . . . .	adopté 10.12.1945	1946, 62
26.9.1945	Picot	N	Protection des militaires démobilisés . . . . .	adopté 10.12.1945	1946, 63
<b>C. Interpellations</b>					
6.6.1945	Dietschi	N	Destination future des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain . . . . .	18.6.1945	1945, 322
19.9.1945	Wenk	E	Aide aux militaires dans la gêne . . . . .	26.9.1945	1945, 593
<b>D. Questions écrites</b>					
20.2.1940	Schmid- Zurich	N	Allocations pour perte de salaire . . . . .	1.4.1940	1943, 292
22.2.1940	Gysler	N	Franchise de port . . . . .	5.4.1940	1943, 293

28.3.1940	Quartenoud	N	Classement des localités . . . . .	31.5.1940	1943, 293
9.4.1940	Rohr	N	Suisses rentrés de l'étranger et caisses de compensation . . . . .	21.5.1940	1943, 294
8.6.1940	Quartenoud	N	Allocations pour perte de salaire . . . . .	12.7.1940	1943, 294
23.9.1940	Bratschi	N	Allocations d'automne aux militaires . . . . .	31.1.1941	1943, 295
25.3.1941	Moser	N	Indemnités accordées aux militaires célibataires . . . . .	21.5.1941	1943, 296
25.3.1941	Müller-Bienne	N	Régime des allocations pour perte de salaire . . . . .	9.6.1941	1943, 297
26.3.1941	Roulet	N	Plan Wahlen . . . . .	6.6.1941	1943, 297
22.9.1941	Rittmeyer	N	Revision des dispositions du régime des allocations pour perte de salaire . . . . .	1.12.1941	1943, 298
30.3.1944	Jost	N	Caisses de compensation et service d'instruction . . . . .	2.6.1944	1944, 292
8.6.1944	Perréard	N	Allocations aux étudiants . . . . .	8.9.1944	1944, 458
5.12.1944	Häberlin	N	Allocations pour perte de salaire aux membres des organismes de la protection antiaérienne des établissements industriels . . . . .	18.6.1945	1945, 323
19.12.1944	Perréard	N	Allocations aux étudiants . . . . .	24.9.1945	1945, 323
19.12.1944	Giovanoli	N	Allocations pour perte de salaire aux militaires . . . . .	2.3.1945	1945, 138
20.12.1944	Roulet	N	Allocations pour perte de salaire aux agriculteurs . . . . .	27.2.1945	1945, 139
20.12.1944	Ruoss	N	Aide supplémentaire aux vieillards, veuves et orphelins . . . . .	24.9.1945	1945, 593
19.3.1945	Leupin	N	Allocations pour perte de salaire et de gain . . . . .	2.6.1945	1945, 193, 326
28.3.1945	Studer-Berthoud	N	Allocations pour perte de gain aux petits artisans . . . . .	4.6.1945	1945, 325
4.6.1945	Munz	N	Fonds centraux de compensation . . . . .	24.9.1945	1945, 541
6.6.1945	Pugin	N	Récompense aux soldats . . . . .	9.10.1945	1946, 124
19.6.1945	Guinand	N	Allocations pour perte de salaire aux militaires . . . . .	28.8.1945	1945, 409
26.9.1945	Piot	N	Taux des salaires en nature . . . . .	3.12.1945	1945, 596

\* N = Conseil national E = Conseil des Etats

# 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. Obligation de contribuer.**

N° 638 : Obligation de fournir des renseignements, procédure de sommation, production des livres.

### **2. Droit à l'allocation.**

Cf. n° 643 : Exercice du droit.

### **3. Allocation pour perte de salaire.**

N° 639 : Allocation supplémentaire : prestations d'assistance régulières.

### **4. Restitution des allocations touchées indûment, paiement des contributions arriérées et réclamation des allocations non touchées.**

N° 640 : Remise des allocations touchées indûment : bonne foi.

N° 641 : Remise des allocations touchées indûment : charge trop lourde.

N° 642 : Remise des contributions arriérées : personne de bonne foi lors de la reprise d'une maison de commerce.

N° 643 : Réclamation des allocations non versées : prescription et compensation.

### **5. Procédure.**

N° 644 : Compétence des commissions d'arbitrage.

N° 645 : Revision.

### **Remarques préliminaires.**

La décision n° 638 porte sur les faits suivants : le propriétaire d'une exploitation agricole a refusé de renseigner la caisse sur les salaires versés ; il estimait qu'il eût été de son devoir de donner ces renseignements s'il s'était agi de prendre une décision quant à la contribution, mais qu'il n'avait aucune obligation de les fournir alors qu'il s'agissait

en fait de trancher la question de l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire. Après lui avoir écrit plusieurs fois sans obtenir de réponse, la caisse fixa d'office sa taxation. Le recourant entendait d'autre part que les employés de la caisse examinent les livres et pièces justificatives à l'endroit où était tenue la comptabilité, tandis que la caisse en exigeait la production au siège de l'exploitation. Dans sa décision n° 638, la CSS statue que l'exploitant est *tenu de fournir des renseignements* à la caisse dans la mesure où ils lui sont nécessaires pour prendre une décision au sujet de l'assujettissement ou de la contribution. Il peut d'ailleurs arriver que, dans certains cas, elle ait besoin d'indications touchant les salaires versés pour trancher la question de l'assujettissement. La CSS relève ensuite que la caisse n'a le droit de procéder à la *taxation d'office* prévue à l'article 27 IO, qu'après avoir recouru à une procédure de sommation régulière et avoir imparti successivement deux délais au contribuable pour produire ses comptes. Dans la même décision, la CSS confirme le principe déjà appliqué dans la pratique et selon lequel les livres et pièces justificatives doivent être produits au siège de l'exploitation.

Pour que le requérant ait droit à une allocation supplémentaire, déclare la CSS dans sa décision n° 639, il faut qu'il ait fourni des prestations *régulières*, mais il n'est pas nécessaire que la personne assistée ait été longtemps dans le besoin.

Les deux décisions n°s 640 et 641 se rapportent à la *remise des allocations touchées indûment*. La décision n° 640 refuse la remise à un militaire qui, sur la formule de demande d'allocation supplémentaire, a indiqué de manière inexacte le revenu propre de la personne assistée et dont elle n'admet pas, pour ce motif, la *bonne foi*. Le fait que la caisse ait la possibilité de vérifier les déclarations faites sur la formule ne permet pas de déduire la bonne foi du requérant.

Dans la décision n° 641, la remise est refusée, faute de *charge trop lourde*.

La CSG avait statué, dans sa décision n° 545 (Revue 1946, p. 114), que les allocations pour perte de salaire et de gain exigibles ne pouvaient, faute de disposition légale contraire, faire l'objet d'un contrat de reprise de dette. Il n'en va pas de même de la *reprise d'une maison de commerce*, vu que dans ce cas l'ancien débiteur reste solidairement obligé pendant deux ans avec le nouveau. Si le reprenant demande en l'occurrence la *remise de contributions* arriérées réclamées pour une période antérieure à la reprise, la question de la *bonne foi* devra être tranchée dans la personne de l'ancien débiteur (décision n° 642).

Dans sa décision n° 645, la CSS abandonne son ancienne jurisprudence selon laquelle l'employeur n'avait pas qualité pour exercer le droit aux allocations pour perte de salaire (cf. les décisions n°s 93 et 124, Revue 1941, p. 11 et 90 ; n° 176, Revue 1942, p. 294 ; n° 344, Revue 1945, p. 455 ; n° 556, Revue 1945, p. 241). S'appuyant sur l'ar-

ticle 4, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, en vertu duquel le militaire ou ses proches peuvent seuls exercer en principe le *droit aux allocations*, la CSS statue que ce droit passe à l'employeur si, pendant que l'allocataire était au service militaire, il lui a versé de son propre chef son salaire intégral ou tout au moins une partie de son salaire égale au montant des allocations qui lui revenaient. Comme le droit de réclamer les allocations n'avait été jusqu'ici reconnu qu'à l'employé, l'article 6 de l'ordonnance n° 41 ne réglait la perte de ce droit qu'à son égard. Si toutefois on l'accorde maintenant, dans certains cas, à l'employeur — ainsi que dans la présente décision —, la computation du délai d'une année doit être fixée par la voie de la jurisprudence. Dans sa décision n° 645, la CSS déclare que l'employeur a le *droit de réclamer les allocations non versées* pour l'année précédant la date à laquelle elles ont été revendiquées pour la première fois.

Suivant la même jurisprudence que la CSG (voir n° 81, 5<sup>e</sup> extrait, p. 10 ; n° 99, Revue 1941, p. 109), la CSS avait admis jusqu'ici que les délais fixés dans l'ordonnance n° 41 étaient des délais de déchéance, d'où il résultait naturellement que les créances invoquées après l'expiration de ces délais ne pouvaient plus être compensées\*). Or, dans sa décision n° 645, la CSS modifie sa jurisprudence, sinon expressément du moins implicitement. Elle y traite comme un *délai de prescription* le délai dans lequel doit être exercé le droit aux allocations non versées. Contrairement à la déchéance, la prescription n'entraîne pas l'extinction de la créance, mais enlève seulement au créancier le droit de la faire valoir en justice ou de recourir à l'exécution forcée. Si, par exemple, un militaire a accompli du service en 1942 et n'a pas réclamé les allocations pour perte de salaire qui lui revenaient, son droit de les revendiquer expire une année après la fin du mois au cours duquel il a été au service militaire (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al.). Supposé toutefois que la caisse exige des contributions arriérées pour l'année 1942, le militaire pourra faire valoir son droit aux allocations non versées, vu qu'il n'était pas encore prescrit à cette époque, en opposant la compensation à la caisse. Inversement, puisqu'il est admis qu'il s'agit d'un délai de prescription, la caisse n'aura pas l'obligation de verser des allocations, une fois la prescription acquise, mais elle aura le droit de le faire. Si elle sert des allocations tout en sachant qu'il y a prescription, elle ne fait pas une donation au militaire ; bien plus, elle ne peut pas non plus exiger la restitution des montants versés dans l'ignorance de cette circonstance (voir art. 65, 2<sup>e</sup> al., CO). S'il s'était agi d'un délai de déchéance, la caisse aurait au contraire pu réclamer la restitution de ces allocations ; le droit du militaire se serait en effet

---

\*) Voir à ce sujet : « Prolongation des délais de prescription absolus de l'ordonnance n° 41 », Revue 1945, p. 53.

complètement éteint sans laisser subsister aucune obligation naturelle, si bien qu'il aurait touché ces montants indûment.

C'est *aux commissions d'arbitrage cantonales* qu'il appartient de juger les contestations relatives au régime des allocations pour perte de gain (décision n° 644) tandis que les différends relatifs au régime des allocations pour perte de salaire ressortissent aux commissions d'arbitrage des caisses de compensation syndicales. C'est, par conséquent, la commission d'arbitrage cantonale qui est compétente pour statuer sur les questions touchant la réduction de la contribution personnelle et la remise des contributions dues selon le régime des allocations pour perte de gain.

Selon la décision n° 645, ce n'est plus d'après la loi fédérale du 22 novembre 1850 sur la procédure civile devant le Tribunal fédéral, mais d'après les articles 156 et 157 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1945 qu'il faut juger si et dans quelle mesure peut être admise une *demande tendante à la revision* d'une décision d'une commission de surveillance. Ce changement de jurisprudence est justifié par les considérations suivantes : la loi fédérale du 22 novembre 1850 ne contient que des dispositions touchant la procédure civile devant le Tribunal fédéral, tandis que la nouvelle loi d'organisation judiciaire régleme aussi bien la juridiction du Tribunal fédéral en matière de droit civil, public et administratif, que celle du Conseil fédéral en matière de droit public et administratif. Or, comme les contestations dont connaissent les commissions d'arbitrage et de surveillance sont de nature administrative, il y a lieu de faire application de la nouvelle loi.

#### N° 638.

**1. L'exploitant est tenu de fournir des renseignements à la caisse dans la mesure où ils lui sont indispensables pour prendre une décision quant à l'assujettissement d'un engagement au régime des allocations pour perte de salaire ou quant à l'obligation de contribuer (OES art. 14, 2<sup>e</sup> al. ; IO art. 21, 1<sup>er</sup> al. ; IC art. 50, 2<sup>e</sup> al.).**

**2. La caisse ne peut fixer d'office la taxation d'une personne tenue de présenter des comptes mensuels qu'après avoir recouru à la procédure de sommation et lui avoir assigné successivement deux délais pour produire les comptes manquants (IO art. 27).**

**3. Les livres et pièces justificatives d'une exploitation agricole doivent en principe être soumis à l'examen des employés de la caisse au siège de l'exploitation.**

Le recourant est propriétaire d'une exploitation agricole dirigée par un gérant. La caisse s'aperçut, à l'occasion d'un contrôle, qu'aucune contribution n'avait été versée sur les salaires en espèces et en nature

du gérant. Dans une lettre du 18 novembre 1944, elle s'enquit du montant des salaires et traitements que ce dernier avait touchés jusqu'alors. Le recourant répondit, le 5 janvier 1945, qu'il avait formé une société simple avec le gérant si bien qu'il ne pouvait être question d'assujettir ce dernier au régime des allocations pour perte de salaire ; pour la même raison, il ne lui incombait aucune obligation de fournir des renseignements touchant la question de sa rémunération. La caisse réitéra trois fois sa demande de renseignements mais n'obtint aucune réponse, sur quoi elle procéda, le 4 juin 1945, à une taxation d'office formelle ; tenant compte des contributions déjà perçues et des allocations déjà versées en vertu du régime des allocations pour perte de gain, elle fixa à 997 fr. 50 le montant des contributions dues rétroactivement.

La commission d'arbitrage rejeta le recours formé contre cette taxation d'office en invoquant les motifs suivants : le rapport contractuel établi entre le recourant et le gérant ne pouvait être qualifié de société simple ; il existait entre eux un rapport de subordination au sens du régime des allocations pour perte de salaire ; la caisse était compétente quant à la question de la remise des contributions ; le recourant avait l'obligation de produire ses livres au siège de l'exploitation, dans un délai de 10 jours, à défaut de quoi la taxation faite par la caisse devait être admise comme exacte et entrer en force.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS. Il conclut à ce que les contributions réclamées par la caisse soient abaissées sur la base des rémunérations effectivement versées, ou éventuellement à ce que la décision touchant la taxation d'office soit annulée et l'affaire renvoyée à la caisse pour être traitée à nouveau. Pour appuyer ces conclusions, il allègue qu'il n'avait pas l'obligation de fournir des renseignements sur les gains du directeur de l'exploitation aussi longtemps que la question préjudicielle de l'assujettissement n'avait pas été tranchée ; la caisse n'aurait eu le droit de le taxer d'office que s'il avait refusé de donner des renseignements, une fois la question de l'assujettissement résolue. L'estimation du salaire versé au gérant ne correspond pas à la réalité vu que celui-ci a été non seulement directeur d'exploitation, mais encore expert d'un service de l'économie de guerre. Les comptes étaient tenus à A. ; il n'est prescrit nulle part qu'ils doivent l'être au siège de l'exploitation ; le contrôle devait être adapté à l'exploitation et mené, en principe, à l'endroit où l'on tenait la comptabilité et où l'on gardait les pièces justificatives ; on ne peut exiger d'un exploitant qu'il dépose ses livres et pièces justificatives auprès d'un garçon de ferme.

La CSS a admis le recours pour les motifs suivants :

1. Le recourant ne conteste plus l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire décidé par la caisse, et il s'élève seu-

lement encore contre l'estimation des sommes soumises à la contribution. La caisse aurait dû considérer comme recours et transmettre à la commission d'arbitrage la lettre du 5 janvier 1945 dans laquelle il contestait qu'il existât entre son gérant et lui-même un engagement au sens du régime perte de salaire. Le recourant défend un point de vue en principe exact lorsqu'il affirme qu'il n'était pas tenu de fournir des renseignements sur les gains du gérant avant qu'ait été résolue la question de l'assujettissement. La procédure que la caisse doit adopter à l'égard d'une personne éventuellement soumise à l'obligation de contribuer comprend deux degrés : la question de principe de l'assujettissement forme le premier degré, celle du montant de la contribution le second. A chacun de ces stades, le membre de la caisse est tenu de fournir des renseignements dans la mesure où ils sont nécessaires pour résoudre la question soulevée. En règle générale, il n'est pas indispensable de posséder des indications exactes sur le montant des salaires versés pour trancher la question de l'assujettissement. Il pourra toutefois arriver que la nature et, dans certaines circonstances, le montant des gains réalisés revêtent une certaine importance pour la solution de cette question : dans ce cas, l'obligation de fournir des renseignements là-dessus prendra déjà naissance dans la procédure d'assujettissement.

2. La décision de la caisse du 4 juillet 1945 doit être annulée dans la mesure où elle concerne, non pas la question de l'assujettissement, mais le montant de la contribution. Il n'y a pas eu de procédure de sommation conforme à l'article 27 IO, vu que les différentes lettres de la caisse ne peuvent être considérées comme des sommations au sens de cette disposition. Il appartient à la caisse de vérifier, d'après la comptabilité, le compte présenté par le recourant à la commission d'arbitrage et à la CSS et de rendre une nouvelle décision touchant le paiement des contributions arriérées. Cette dernière décision pourra derechef faire l'objet d'un recours ou d'une demande de remise.

3. Les livres et les pièces justificatives doivent en principe être produits au siège de l'exploitation, où on tient d'ailleurs normalement la comptabilité. Les employés des caisses ne sont pas tenus de se rendre au domicile du recourant. Si celui-ci ne veut pas déposer les livres et pièces justificatives entre les mains de son employé, il peut, à l'occasion d'une visite à son exploitation, les soumettre lui-même aux employés de la caisse selon un arrangement pris à l'avance avec eux. Si ceci n'est pas possible en temps utile, le recourant devra, sur demande de la caisse, lui remettre les livres et pièces justificatives ou les déposer auprès de l'autorité qu'elle aura désignée.

(N° 1295, en la cause W. P., du 24 novembre 1945.)

## N° 639.

Si un militaire, remplissant une obligation légale ou morale d'entretien ou d'assistance, prend soin d'une personne qui n'est pas en mesure de pourvoir elle-même à ses besoins, il a droit à une allocation supplémentaire en tant qu'il verse des prestations régulièrement. Peu importe à cet égard la durée de l'état de nécessité de la personne assistée (ord. n° 51, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).

Un militaire se pourvoit auprès de la CSS parce que la caisse et la commission d'arbitrage ont refusé de lui accorder une allocation supplémentaire en faveur de sa fille, l'assistance n'étant que passagère, et non pas permanente. En effet, la jeune Valy, née en 1926, a subi l'opération de l'appendicite et est tombée entièrement à la charge de son père pendant la durée d'incapacité de travail, environ un mois.

La CSS admet le recours pour les motifs suivants :

Caisse et commission d'arbitrage ont admis à tort que la loi exige un état de nécessité de longue durée pour l'octroi de l'allocation supplémentaire. L'article premier de l'ordonnance n° 51 prévoit seulement, outre l'obligation légale ou morale d'assistance ou d'entretien et l'état de besoin des personnes assistées, des prestations régulières, en d'autres termes des secours, non pas seulement isolés, mais consécutifs ou qui se répètent dans l'espace d'un certain temps.

En l'espèce, le militaire a pris auprès de lui sa fille mineure pendant la durée de son incapacité de travail et subvient de manière continue à son entretien. Dès lors, l'obligation d'entretien et l'assistance régulière sont bien réalisées. Seule reste indécise la question de savoir si la jeune fille ne pourrait pas subvenir à son entretien par ses propres moyens pendant la durée de sa maladie. Les pièces versées au dossier ne permettent pas de juger de la thèse contraire soutenue par le militaire. Mais si elle s'avère au vu de l'enquête que fera la caisse, le recourant pourra recevoir une allocation supplémentaire de 2 fr. 10 par jour pendant la durée d'incapacité de travail de sa fille. Si en revanche la jeune fille dispose de revenus propres (provenant du contrat de travail, de l'assurance-maladie, etc.), on tiendra compte des limites de revenu prévues à l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, de l'ordonnance n° 51.

(N° 1276, en la cause C. Konrad, du 21 novembre 1945.)

## N° 640.

Si un militaire a donné de fausses indications sur la formule de demande d'allocation supplémentaire, on ne peut, vu son manque de bonne foi, lui accorder la remise des montants touchés indûment (ord. n° 41, art. 5, 2<sup>e</sup> al.). Le fait que la caisse a la possibilité de vérifier les indications contenues dans la formule de demande ne libère pas le militaire de l'obligation de faire des déclarations conformes à la vérité.

La commission d'arbitrage a accordé aux militaires Guido et Johann Z. la remise des allocations supplémentaires s'élevant respectivement à 195 fr. 20 (Guido) et 62 fr. 70 (Johann) qu'ils avaient touchées indûment. Elle a admis leur bonne foi et l'existence d'une charge trop lourde, invoquant les motifs suivants : Guido Z. a, il est vrai, indiqué, sur la formule de demande, que le revenu de son père — provenant de l'aide aux chômeurs — s'élevait à 80 francs alors qu'il se montait en réalité à 140 francs ; cette déclaration inexacte ne peut cependant pas être attribuée à une négligence de sa part vu que, du fait qu'il se trouvait au service militaire, il a dû remplir la formule avec une certaine hâte, vu que d'autre part l'autorité avait la possibilité de vérifier ses déclarations ; quant à son frère Johann, qui a complètement passé sous silence les ressources dont son père bénéficiait en qualité de chômeur, il a pu être de l'avis qu'il ne fallait indiquer comme revenu, sur la formule, que le produit du travail ou de la fortune ; lui non plus n'a pas agi avec négligence vu qu'il n'a pas, au service militaire, disposé du temps nécessaire pour élucider ce point.

La caisse attaque ces décisions devant la CSS qui admet son recours pour les motifs suivants :

Depuis 1945, le père des militaires retire des secours pour chômeurs âgés. Comme les deux frères Guido et Johann font ménage commun avec leur père, ils devaient sans aucun doute connaître l'existence de ces secours ainsi même que leur montant. S'ils n'étaient pas suffisamment renseignés là-dessus, ils avaient le devoir de demander des précisions à leur père. Même pendant le service militaire, ils avaient assez de temps pour le faire. Il ressort clairement du libellé de la formule de demande d'allocation supplémentaire (voir la question 22 qui renvoie expressément aux explications données sous chiffre 18) que les secours versés par l'aide aux chômeurs âgés sont des revenus propres au sens de la formule. La conception de la commission d'arbitrage selon laquelle le militaire satisfait à ses obligations quand il donne à la caisse la possibilité de vérifier ses déclarations est erronée. La caisse doit pouvoir s'en remettre aux indications fournies sur la formule ; il lui est impossible de vérifier ces indications en détail avant chaque versement. La formule de demande rend d'ailleurs le militaire expressément attentif au fait qu'il doit répondre entièrement et conformément à la vérité aux questions posées et qu'il est passible d'une peine s'il fait des déclarations fausses ou incomplètes.

Dans le cas d'espèce, les militaires Guido et Johann Z. ont pour le moins agi avec négligence, le premier en déclarant que le revenu de son père s'élevait à 80 francs alors qu'il se montait à 140 francs, le second en taisant entièrement ce revenu. Ils ne peuvent dès lors, selon l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, invoquer la bonne foi à défaut de

laquelle l'article 5 de l'ordonnance n° 41 ne permet pas d'accorder une remise de la dette.

(N° 1278, en la cause G. et J. Zanetti, du 21 novembre 1945.)

#### N° 641.

**Faute d'une charge trop lourde, on ne peut accorder à un militaire dont le revenu mensuel atteint 450 francs la remise d'allocations se montant à 117 fr. 30 qu'il a touchées indûment (ord. n° 41, art. 3, 2° al.).** (N° 1272, en la cause G. Pasche, du 30 novembre 1945.)

#### N° 642.

**Lorsqu'une maison de commerce est reprise avec actif et passif (art. 181 CO), les contributions échues avant le transfert et réclamées après coup ne pourront être remises que si l'ancien débiteur était de bonne foi.**

La société anonyme M. L., fondée le 6 juillet 1943, a repris l'actif et le passif de l'entreprise individuelle André G. d'après le bilan dressé le 31 mai 1943. La caisse, ayant fait un contrôle chez l'intimée au mois de mai 1944, a constaté qu'André G. n'avait pas payé sur tous les salaires les contributions dues selon le régime des allocations pour perte de salaire. Elle a dès lors réclamé à la maison M. L. une somme de 1534 fr. 55, montant des contributions arriérées.

Saisie d'une demande de remise, la caisse admit la bonne foi et la charge trop lourde en ce qui concerne les employés, mais nia la bonne foi de G. Elle réduisit sa revendication à la part due par l'employeur, soit 707 fr. 30. La société anonyme M. L. recourut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage qui a accordé la remise totale pour le motif que la bonne foi de cette société ne saurait faire de doute, puisqu'elle n'était pas encore née à la vie juridique à l'époque où les contributions ont été éludées par André G.; la bonne foi ayant un caractère strictement personnel, l'opinion de la caisse selon laquelle l'intimée aurait été de mauvaise foi, parce qu'André G. n'aurait pas agi de bonne foi, se révèle être illogique. La commission d'arbitrage estime d'autant plus justifié d'admettre la bonne foi que l'intimée a repris l'entreprise sur la base d'un bilan sur lequel n'avait pas été porté le montant des contributions dues, et parce que la société n'a plus aucune relation avec André G.

La caisse se pourvoit contre cette décision auprès de la commission de surveillance. Elle expose que la bonne ou la mauvaise foi ne doit être examinée que dans la personne d'André G.; que la mauvaise foi de celui-ci ayant été reconnue, la société reprenante a l'obligation,

même si elle veut invoquer sa propre bonne foi, de payer la contribution de l'employeur s'élevant à 707 fr. 30. La CSS admet le recours, annule la décision de la commission d'arbitrage et lui renvoie la cause pour nouvelle décision. De l'exposé des motifs, nous tirons ce qui suit :

La société anonyme M. L. ne conteste pas avoir repris avec les dettes de l'entreprise André G. les obligations de celle-ci envers la caisse. Elle se borne à demander la remise conformément aux dispositions du régime des allocations pour perte de salaire. La commission de surveillance peut déduire de cette attitude que l'intimée reconnaît devoir payer, dans la mesure seulement où la dette ne peut être remise.

La première condition à la remise de la dette est que le débiteur pouvait croire de bonne foi ne pas être obligé de payer. La ratio de cette disposition réside dans la réflexion du législateur qu'il ne se justifierait point de réclamer un paiement dû depuis fort longtemps, si le débiteur était de bonne foi, c'est-à-dire s'il ne s'est pas acquitté à l'échéance sans qu'il y ait faute de sa part. La bonne foi devait donc exister au moment où le paiement aurait dû intervenir. Il s'ensuit en l'espèce que la remise des contributions échues avant la reprise de l'entreprise suppose la bonne foi d'André G. Peu importe que la société anonyme M. L. ait été ou non de bonne foi au moment de la reprise ; ce qui ne pouvait être remis à André G. ne peut l'être non plus à l'intimée, car les droits et obligations d'un débiteur envers la caisse de compensation ne peuvent pas être modifiés par le transfert de la dette sur la tête d'un tiers. Sera donc déterminante pour la remise la bonne ou la mauvaise foi d'André G. La commission d'arbitrage s'est fondée à tort sur la bonne foi de la maison M. L. Elle n'a pas recherché si André G. avait été de bonne foi. Il faudra le faire.

(N° 1227, en la cause Marbrerie du Léman S. A., du 21 novembre 1945.)

### N° 643.

1. En principe, le droit à l'allocation pour perte de salaire ne peut être exercé que par le militaire ou ses proches (ACFS art. 4, 2<sup>e</sup> al.). Ce droit passe cependant à l'employeur lorsqu'il a versé ou continue de verser de son propre chef à l'allocataire, pendant son service militaire, son salaire intégral ou tout au moins une partie du salaire égale au montant de l'allocation qui lui revient.

2. L'employeur ne peut réclamer à la caisse le paiement des allocations non touchées que pour une année en arrière : la date déterminante pour cette computation sera celle où l'ayant droit a fait valoir sa prétention pour la première fois et non pas celle où il a pris connaissance de son droit.

**3. En tant qu'il a le droit de réclamer le paiement des allocations non touchées, l'employeur peut les compenser avec des contributions dues, dans la mesure où le droit aux allocations n'était pas encore prescrit lorsque ces contributions sont devenues exigibles.**

Dans sa décision du 25 avril 1945, la CSS a confirmé celle de la caisse, du 27 décembre 1944, invitant la recourante à payer des contributions arriérées d'un montant de 2676 fr. 55 sur les gratifications et les présents extraordinaires qu'elle avait octroyés de l'année 1941 au 30 septembre 1944. Le 12 mai 1945, la maison présenta une requête tendant à ce qu'on calculât à nouveau les allocations de ses employés, en tenant compte des gratifications et des présents qu'ils avaient reçus, et à ce qu'on lui versât la différence. La caisse déclara que la créance invoquée était éteinte par péremption pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> mai 1944. Devant la commission d'arbitrage, la recourante alléguait qu'elle n'avait pu exercer son droit aux allocations avant le mois de mai 1945, étant donné que la prétention de la caisse aux contributions arriérées n'avait été élevée que le 27 décembre 1944 et n'avait passé en force de loi que par l'effet de la décision de la CSS ; sa créance devait au moins être admise pour la période partant du 1<sup>er</sup> janvier 1944. La commission d'arbitrage écarta le recours pour le motif que la maison n'avait qualité ni pour exercer le droit aux allocations ni pour former recours devant elle, étant donné que l'employeur ne peut réclamer le versement d'allocations sans procuration des employés auxquelles elles reviennent de droit et ne peut recourir contre des décisions de rejet de la caisse ; elle aurait d'ailleurs dû rejeter le recours, même si elle avait pu l'examiner quant au fond, vu que la demande de paiement des allocations non touchées n'avait été présentée que le 12 mai 1945 ; car, même si la maison n'était pas certaine que la prétention de la caisse aux contributions arriérées serait confirmée, les allocataires auraient pu, au moins provisionnellement, formuler leur demande reconventionnelle en décembre 1944 déjà.

La recourante attaque cette décision devant la CSS. Elle relève qu'elle est encore d'opinion que les prestations extraordinaires accordées à ses employés n'étaient pas soumises à contribution, si bien que, considérant l'ordonnance n° 55 du 24 mars 1945, elle ne peut comprendre que la commission d'arbitrage lui ait refusé d'examiner la question quant au fond ; elle prend note avec étonnement qu'elle n'avait apparemment pas qualité pour faire valoir le droit aux allocations ni pour présenter un recours à ce sujet à la commission d'arbitrage : dans ce cas, la caisse aurait cependant dû rendre les employés attentifs à la possibilité qui leur était offerte de réclamer le paiement des allocations non touchées ; la date qui doit servir de base au calcul des allocations pour perte de salaire dues rétroactivement n'est pas le 12 mai, mais bien le 16 janvier 1945, date où a été formulée la première réclamation contre la décision de la caisse. La CSS admet le recours et

renvoie la cause à la caisse pour nouvelle décision. De l'exposé des motifs, nous extrayons ce qui suit :

1. La commission d'arbitrage va trop loin en refusant dans tous les cas à l'employeur la faculté d'exercer le droit aux allocations pour perte de salaire. En principe, ce droit n'appartient, il est vrai, qu'au militaire. Il passe cependant à l'employeur lorsqu'il a versé de son propre chef à l'allocataire, pendant son service militaire, son salaire intégral ou tout au moins une partie de son salaire égale au montant de l'allocation qui lui revient. Cette hypothèse est apparemment réalisée, au moins partiellement, dans le cas d'espèce. En outre, la commission d'arbitrage, avant de statuer que la maison n'avait pas qualité pour recourir, aurait de toute manière dû lui offrir l'occasion de préciser si ses employés lui avaient délégué le pouvoir d'exercer le droit au paiement des allocations non touchées. Le recourante ayant remis à la CSS une procuration à cet effet, il y a lieu d'admettre qu'elle est habile à recourir.

2. C'est en revanche à juste titre que la commission d'arbitrage a relevé dans les considérants de sa décision que le droit de demander le paiement des allocations non touchées est, conformément à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, éteint pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> mai 1944, vu que ces allocations ont été réclamées pour la première fois par requête du 12 mai 1945. La date qui doit servir de base à la computation du délai d'une année est celle à laquelle l'ayant droit a présenté sa réclamation, et non pas celle où il a eu connaissance de son droit.

3. Il se pose encore la question de savoir si *les allocations pour perte de salaire* correspondantes à la période antérieure au 1<sup>er</sup> mai 1944 ne pourraient pas au moins être *compensées avec des contributions exigibles*. Jusqu'ici, la CSS a résolu cette question par la négative, en accord avec la jurisprudence de la CSG. Elle l'a néanmoins examinée à nouveau et constaté à cette occasion que les contribuables et les directeurs de caisses aussi tiennent pour inéquitable que les caisses puissent réclamer des contributions pour les cinq années écoulées, tandis que les allocations non touchées ne peuvent être réclamées que pour une année en arrière. Cette différence est en elle-même fondée : si les militaires et autres intéressés sont censés pouvoir exercer leur droit dans le délai d'une année, les caisses en revanche doivent pouvoir disposer d'un temps plus long pour faire valoir leur créance ; les contrôles auprès des membres que prescrit la loi ne peuvent en effet pas être effectués chaque année vu le grand nombre de personnes à contrôler. Il convient néanmoins d'atténuer les rigueurs inhérentes à cette grande différence, en donnant au membre *appelé à s'acquitter d'un arriéré* la possibilité de compenser avec des *allocations entièrement ou partiellement* non touchées.

Mais cette compensation ne doit pas s'opérer n'importe comment ; elle n'est possible que dans la mesure où la créance contre la caisse n'était pas déjà éteinte lorsque la prétention de cette dernière a pris naissance. Le membre de la caisse ne peut ainsi, par exemple, plus compenser des allocations pour du service fait en 1942 avec des contributions dues pour 1944, parce que le droit de réclamer les allocations s'est éteint en 1945 et ne peut dès lors plus être opposé aux créances de la caisse touchant l'année 1944. Par conséquent, la compensation entre des contributions arriérées et des allocations non touchées ne peut le plus souvent pas s'opérer en entier, mais seulement en partie ; la caisse doit examiner cela et en décider dans chaque cas particulier.

En outre, la compensation ne peut se faire qu'à la condition que l'employeur qui entend l'opposer à la caisse soit compétent pour faire valoir le droit au paiement de l'allocation. En principe, ce n'est pas lui, mais l'employé (le militaire) qui est compétent pour exercer le droit à l'allocation ou en réclamer le paiement. Mais on peut admettre le transfert de cette compétence sur la tête de l'employeur, lorsque celui-ci avait de son propre chef versé au militaire son salaire ou tout au moins une partie du salaire égale au montant de l'allocation ; ou encore lorsque l'employeur fournit la preuve, dans un délai imparti par la caisse, ou bien qu'il a reporté au compte du militaire les allocations qui n'avaient pas été versées ou dont le montant était trop faible, ou bien que le militaire a expressément renoncé à ses droits en sa faveur. Cette dernière éventualité se présentera dans le cas où l'employeur se sera de lui-même déclaré prêt à prendre à son compte le paiement des contributions arriérées dues par l'employé.

En l'espèce, les pièces versées au dossier ne fournissent aucune donnée suffisante pour résoudre la question de la compensation, aussi bien quant au droit à telle ou telle créance qu'à la possibilité d'opérer la compensation. Aussi convient-il, tout en annulant la décision de première instance, de renvoyer la cause à la caisse qui l'examinera à nouveau et prendra une décision dans le sens des motifs.

(N<sup>o</sup> 1274, en la cause F. et E. Kühni du 30 novembre 1945 ; dans le même sens : n<sup>o</sup> 1273, en la cause Chapuis & Cie S. A., et n<sup>o</sup> 1277, en la cause F. Solari, décisions également rendues le 30 novembre 1945, ainsi que : n<sup>o</sup> 1505, en la cause Plakanda A.-G., du 23 janvier 1945.)

#### N<sup>o</sup> 644.

Ce n'est pas aux commissions d'arbitrage des caisses de compensation syndicale mais à la commission d'arbitrage cantonale qu'il appartient de juger des questions relatives à la réduction de la contribution personnelle ou à la remise des contributions prévues à l'art. 26 bis OEG (ACFG art. 29, 1<sup>er</sup> al.).

(N<sup>o</sup> 1282, en la cause I. Hänggi, du 3 décembre 1945.)

La demande de revision d'une décision de la CSS n'est recevable que si le requérant peut invoquer un vice de procédure ou des faits nouveaux prévus aux articles 136 et 137 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

(N° 1265, en la cause R. Chavannes, du 30 novembre 1945.)

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

### **1. Rapport entre les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain et le droit cantonal.**

Cf. n° 552 : Nature juridique d'une communauté d'affouagement.

### **2. Champ d'application.**

N° 552 : Assujettissement d'une communauté d'affouagement.

### **3. Obligation de contribuer.**

N° 555 : Achats de fourrages de remplacement.

N° 554 : Exploitation agricole accessoire.

### **4. Droit à l'allocation.**

N° 555 : Etudiants affectés à l'agriculture.

### **5. Procédure.**

N° 556 : Compétence de la commission d'arbitrage : amende d'ordre.

## **Remarques préliminaires.**

Les collectivités et établissements de droit public qui ne poursuivent pas un but lucratif sont exceptés de l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain (ACFG art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.). Les *forêts* qui appartiennent à l'Etat, aux communes ou à des collectivités de droit public n'y sont pas non plus assujetties, en vertu d'une prescription positive de la loi, même si elles servent à la réalisation d'un but lucratif (ord. n° 46, art. 7, 2<sup>e</sup> al.). La question de savoir si une communauté d'affouagement (Herdgemeinde), propriétaire de forêts et d'allmends d'une grande étendue (décision n° 552), est assujettie ou non au régime des allocations pour perte de gain, se résoud par conséquent d'après sa nature juridique, c'est-à-dire le caractère, de droit public ou de

droit privé, qu'on lui reconnaît. La question doit de nouveau être tranchée, selon l'article 59, 3<sup>e</sup> alinéa, CCS, conformément au droit cantonal, comme l'exprime clairement la CSG dans sa décision (cf. à ce sujet les décisions n° 127, Revue 1942, p. 238 et n° 468, Revue 1945, p. 254).

La CSG a déjà jugé à répétées fois (cf. décisions n° 24, 2<sup>e</sup> extrait, p. 15 ; n° 67, 4<sup>e</sup> extrait, p. 11 ; n° 82, Revue 1941, p. 31 ; n° 104, Revue 1942, p. 139 ; n° 508, Revue 1945, p. 396) que des *achats de foin* doivent être convertis en unités de gros bétail et déduits de l'effectif du bétail (OEG art. 5, 2<sup>e</sup> al.). Le barème de conversion est donné dans la circulaire n° 60 du 19 juillet 1944. La pénurie croissante des fourrages a souvent contraint les agriculteurs à acheter des *fourrages de remplacement* en lieu et place de foin : cette situation est à la base de la décision n° 553. Il est justifié par conséquent de tenir également compte d'achats de ce genre. Mais il ne faut pas se fonder uniquement sur le prix ; il faut établir dans chaque cas particulier le rapport entre le foin et les fourrages de remplacement. C'est seulement sur la base de ce rapport qu'il sera possible de procéder à la conversion en unités de gros bétail.

Les *membres des caisses syndicales de compensation* qui ont une *exploitation agricole accessoire* décomptaient à l'origine pour cette dernière avec la caisse cantonale, tandis qu'ils étaient rattachés en général pour leurs employés à la caisse syndicale. Ces membres devaient donc décompter avec deux caisses, ce qui entraînait des inconvénients. Aussi la circulaire n° 64 du 31 juillet 1944 dispose-t-elle qu'en ce qui concerne les contributions d'exploitation, ces membres doivent aussi décompter avec la caisse syndicale pour leur exploitation agricole accessoire (décision n° 554), alors que le classement de l'exploitation agricole et la revision sont de la compétence de la caisse cantonale.

Aux termes de l'article 4, 1<sup>er</sup> alinéa, de 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 combustibles, les personnes affectées à titre extraordinaire à l'agriculture touchent, en sus du salaire normal, une *allocation de transfert* destinée à compenser leur perte de gain et leur surcroît de dépense ; cette allocation est déterminée selon les mêmes normes et conditions que les allocations pour perte de salaire et de gain dont bénéficient les militaires. L'article 31, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique du même jour exprime plus clairement encore le rapport avec les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain lorsqu'il précise que les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire par l'office préposé à l'affectation de la main-d'œuvre ont droit à une allocation de transfert si, avant leur affectation, ils étaient assujettis au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain, et que cette allocation de transfert se calcule selon les mêmes règles que l'allocation pour perte de salaire ou de

gain. La condition du versement d'une allocation de transfert est donc que l'intéressé ait été soumis, avant son affectation, au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain. Comme l'expose la décision n° 555, cette condition ne se rencontre pas chez les étudiants, car les allocations pour étudiants, créées par l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945, représentent un régime propre, indépendant des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (cf. à ce sujet la décision de la CSS n° 621, Revue 1946, p. 59), et qu'en outre la condition pour être assujetti à ces derniers régimes est l'existence d'une activité lucrative, ce qui n'est pas nécessaire en matière d'allocations pour étudiants. Les *recours contre les décisions infligeant des amendes* sont soumis au président de la commission d'arbitrage de la caisse qui a prononcé l'amende, lequel statue définitivement (ord. n° 21, art. 4, 2° al.). Mais si un membre d'une caisse syndicale recourt en même temps contre une décision relative à son classement, conformément aux prescriptions du régime des allocations pour perte de gain, recours dont connaît la commission cantonale d'arbitrage, et contre une décision lui infligeant une amende, il est indiqué, autant pour des raisons de droit matériel que pour des motifs de simplification de procédure, que la commission cantonale d'arbitrage statue non seulement sur la prétention de droit matériel (classement), mais aussi sur le recours dans la mesure où il est dirigé contre le prononcé de l'amende (décision n° 556). En vertu du même principe, le fait que le recours interjeté contre la décision relative à l'amende soit traité par la commission tout entière au lieu de l'être seulement par son président ne constitue pas un motif de recours, car dans un tel cas, les garanties juridiques augmentent.

#### N° 552.

1. La question de savoir si des communautés d'affouagement (Herdgemeinden), d'allmends et d'usagers (Rechtsamegemeinden) sont des corporations de droit public ou de droit privé se résoud d'après le droit cantonal (CCS art. 59, 3° al.).

2. Une communauté d'affouagement qui ne remplit pas de tâches publiques est assujettie, en qualité de corporation de droit privé, au régime des allocations pour perte de gain (ord. n° 46, art. 7, 2° al.).

La communauté d'affouagement H. a recouru à la commission d'arbitrage contre son assujettissement au régime des allocations pour perte de gain. Le recours a été écarté parce que, de l'avis de la commission, la communauté d'affouagement est, aux termes de son règlement et du contrat établissant les limites entre la commune d'habitants et la commune bourgeoise, une communauté d'allmends et d'usagers. Elle est donc d'après l'art. 96, 1<sup>er</sup> al., de la loi bernoise sur l'organisation communale du 9 décembre 1917, une corporation de

droit privé au sens de l'article 20 de la loi bernoise d'introduction au CCS. Dans son pourvoi à la CSG, la recourante allègue qu'elle est une corporation de droit public et qu'elle a les mêmes droits et les mêmes obligations que la commune d'habitants et que la commune bourgeoise H. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. Si la recourante est une corporation de droit public, la question de son assujettissement au régime des allocations pour perte de gain ne se pose pas (ord. n° 46, art. 7, 2° al.). La communauté d'affouagement H. est propriétaire de forêts et de pâturages d'une grande étendue. Son activité consiste à vrai dire à administrer ces biens-fonds et à les répartir en lots aux ayants droit qui en ont la jouissance. Ont droit à la jouissance les bourgeois de la communauté d'affouagement domiciliés dans l'arrondissement et âgés de 28 ans révolus, ainsi que les bourgeois qui ont versé un montant d'achat déterminé et qui possèdent la moitié au moins d'une maison d'habitation située dans l'arrondissement de la communauté d'affouagement et dans laquelle ils habitent eux-mêmes (règlement du 12 janvier 1863, art. 5). La communauté d'affouagement H. est par conséquent une corporation semblable aux coopératives d'allmends. Il appartient au droit public de dire quelles sont les corporations de droit public (Egger, commentaire du droit des personnes, 2<sup>e</sup> édition, N. 3 ad art. 59). Comme les sociétés d'allmends et autres semblables sont régies par le droit cantonal, leur nature juridique doit être déterminée d'après ce droit (CCS art. 59, 3<sup>e</sup> al.). Elles sont assujetties au droit cantonal, même si elles ont un caractère de droit privé (Egger, op. cit. N. 27).

Sont de droit public tout d'abord les corporations qui sont désignées comme telles par le législateur. C'est le cas dans le canton de Berne pour les communes d'habitants et les communes bourgeoises (art. 1<sup>er</sup> et 75 de la loi sur les communes). En revanche, aux termes de l'art. 96 de cette loi, les communautés d'allmends et d'usagers qui ont des droits communs traditionnels sur les biens-fonds, sont réputées corporations de droit privé conformément à l'article 20 de la loi d'application du CCS. Même si ces communautés d'usagers ou d'allmends sont organisées comme des communes ou doivent remplir des tâches communales permanentes, elles sont quant à l'exécution de ces tâches, comme aussi en ce qui concerne l'établissement et l'examen des comptes et les décisions sur les biens de la corporation, assujetties comme les communes aux prescriptions de la loi déjà citée (art. 96, 2<sup>e</sup> al.). L'organisation pareille à celle d'une commune ou l'exécution de tâches communales permanentes ne transforment pas une communauté d'usagers en une corporation de droit public, comme l'a prononcé le Conseil d'Etat dans une décision ; il s'ensuit seulement que certaines affaires de la communauté, bien définies par la loi, sont soumises aux dispositions de la loi sur les communes (Revue men-

suelle pour le droit administratif et le notariat du canton de Berne, 1945, p. 59).

D'après une communication de la direction des communes du canton de Berne, du 2 octobre 1945, la communauté d'affouagement H. a été provisoirement rangée parmi les corporations selon l'article 96 de la loi sur les communes, donc parmi les corporations de droit privé, sans toutefois que l'on ait procédé par là à une classification obligatoire. La nature juridique de la communauté d'affouagement peut donc encore être librement examinée.

2. D'après la jurisprudence actuelle, pour déterminer si une association est de droit public ou de droit privé, il faut examiner si des tâches publiques lui incombent et si elle les exécute d'office en vertu de pouvoirs de souveraineté de l'État, ou s'il s'agit de rapports dans lesquels l'association apparaît à l'égard des tiers sur un plan d'égalité, comme une personne privée (Egger, opus cit., O., n° 9; Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8<sup>e</sup> édition, p. 48, 104, 321).

La recourante relève que depuis des années elle paie les contributions au fonds des pauvres pour ses sociétaires, qui se sont élevées en 1945 à 55 francs par personne. Ce geste à lui seul n'indique pas que la communauté d'affouagement exécute une tâche publique. La Cour suprême du canton de Berne a déclaré dans un arrêté, approuvé dans la suite par le Conseil d'État, qu'une organisation de citoyens désignée sous le nom de commune n'était une corporation de droit public que « si par l'exercice de fonctions de droit public elle était devenue une partie de l'organisme de l'État », ou en d'autres termes, « si elle est prise en considération par la législation pour l'une ou l'autre branche de l'administration publique, en ce sens que le droit public en vigueur lui accorde des droits et lui impose des obligations pour l'exécution des tâches rentrant dans son domaine ». Mais ces conditions ne sont pas réalisées du simple fait qu'une corporation est tenue d'effectuer certaines prestations de droit public (Revue de la société des juristes bernois, vol. 47, p. 413).

Dans la commune H., les tâches publiques sont exécutées par la commune d'habitants et par la commune bourgeoise. A la communauté d'affouagement restait encore l'administration de ses biens propres et la répartition de la jouissance. Cela ne lui conférait pas encore le caractère de corporation de droit public. Elle ne poursuit pas un but public, car le profit revient aux ayants droit (cf. décision n° 53 de la CSG, 3<sup>e</sup> extrait, p. 26). La communauté d'affouagement H. doit par conséquent être considérée comme une corporation de droit privé et assujettie en raison de ses biens fonciers au régime des allocations pour perte de gain. (N° 1595, en la cause Herdgemeinde Huttwil, du 7 décembre 1945.)

**Les achats de fourrage de remplacement doivent être assimilés à des achats de foin et convertis en unités de gros bétail.**

A l'occasion d'un nouveau classement, la caisse, se fondant sur l'effectif du bétail, a fait passer l'exploitation agricole du recourant de la 5<sup>e</sup> dans la 5<sup>e</sup> classe de contributions. Dans son pourvoi à la commission d'arbitrage, le recourant admet qu'il a 10 vaches au lieu des 7 qu'il avait précédemment, mais cela ne correspond pas à un effectif moyen, car il n'a gardé le bétail que pour ne pas devoir le céder à perte. En conséquence, il a dû acheter une grande quantité de fourrage de remplacement, ce qui lui a causé des dépenses élevées. La commission d'arbitrage le débouta, car même en tenant compte des achats supplémentaires, l'effectif du bétail dépasse 12 unités. Le recourant s'adresse alors à la CSG, qui rejette le recours par les motifs suivants :

Il faut tenir compte des achats et des ventes de foin lors du classement des exploitations agricoles dans les régions de montagne (cf. décisions n° 24, 2<sup>e</sup> extrait, p. 15, et n° 104, Revue 1942, p. 159), et rechercher si le rendement effectif en foin couvre les besoins de l'exploitation, l'effectif du bétail restant le même. D'après la formule de taxation du 10 décembre 1942, le recourant possédait un effectif de gros bétail représentant 12,55 unités, sans compter le rendement en bois de la forêt. L'estimation pour 1945 donnait un effectif moyen de 13,30 têtes de gros bétail auquel doit être ajouté, après conversion, la croissance annuelle de la forêt. Le recourant allègue en outre qu'il a dû acheter non du foin, mais d'autres fourrages de remplacement. Il produit comme preuves des quittances d'achats. Si, par suite de difficultés dans la production du foin nécessaire, un agriculteur est contraint d'acheter des fourrages de remplacement pour son bétail, ces achats doivent être pris en considération lors du classement. Il n'est cependant pas possible de se fonder uniquement sur le prix de ces fourrages de remplacement. Il n'existe pas de barème pour la conversion des fourrages de remplacement en têtes de gros bétail. En conséquence, la commission d'arbitrage a pris l'avis d'un expert qui a admis que le prix de ces fourrages était le double de celui du foin. Comme le recourant a acheté pour 2847 francs de fourrage, cela correspond à un achat de foin de 1424 francs, soit 15,27 toises. Ce mode de calcul semble tenir largement compte de la réalité, et il ne peut être mis en doute. La déduction obtenue de cette façon ne provoque toutefois pas un classement dans une catégorie inférieure, car l'effectif déterminant de bétail dépasse encore 12 unités de gros bétail.

(N° 1416, en la cause U. Rechsteiner, du 7 décembre 1945.)

#### N° 554.

Les membres des caisses syndicales qui ont une exploitation agricole accessoire décomptent, quant aux contributions dues pour cette exploitation, avec la caisse syndicale, tandis que le classement de l'exploitation agricole et sa revision incombent à la caisse cantonale, conformément à l'article 12 de l'ordonnance n° 46.

(N° 1402, en la cause Sandoz A.-G., du 7 décembre 1945.)

#### N° 555.

Les étudiants des établissements d'instruction supérieure affectés à titre extraordinaire à l'agriculture en vertu des dispositions sur le service obligatoire du travail n'ont pas droit aux allocations de transfert (ACF du 29 mars 1945, art. 2 ; ACF du 5 octobre 1945, art. 1<sup>er</sup> et 4 ; ord. DEP du 5 octobre 1945, art. 31).

Le recourant, un étudiant astreint au service militaire, s'est trouvé du 15 juillet au 5 août 1945 au service obligatoire du travail dans l'agriculture. Il a demandé de toucher les allocations de transfert, mais soit la caisse, soit la commission d'arbitrage les lui ont refusées. Le recourant se pourvoit contre la décision de la commission d'arbitrage à la CSG, alléguant qu'aux termes de l'article 15 de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture \*), les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture touchent des allocations de transfert déterminées selon les mêmes normes et conditions que les allocations pour perte de salaire et de gain. Comme l'allocation pour étudiant est une forme d'allocations pour perte de salaire ou de gain, les étudiants auraient aussi droit aux allocations de transfert. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

L'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa de l'ACF du 11 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture \*) dispose que les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture touchent, en sus de leur salaire, des allocations de transfert déterminées selon les mêmes normes et conditions que les allocations pour perte de salaire ou de gain dont bénéficient les militaires en service actif. Cette disposition prévoit donc que les conditions du droit aux allocations pour perte de salaire et de gain valent aussi pour le droit aux allocations de transfert. Ces conditions, le recourant, en sa qualité d'étudiant, ne les remplit pas. Il n'exerce ni une profession dépendante, ni une profession indépendante.

---

\*) Actuellement abrogé et remplacé par l'ACF 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, art. 4.

Plus claire encore est la situation juridique découlant de l'ordonnance n° 5 du DEP du 15 mars 1945 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture \*\*). Aux termes de l'article premier de cette ordonnance, les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire n'ont droit à une allocation de transfert que si, avant leur affectation, ils étaient assujettis au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain. Tel n'est pas le cas pour le recourant.

L'allocation pour étudiant, instituée par l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945 réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure, ne peut pas être assimilée aux allocations pour perte de salaire ou de gain. La réglementation est toute différente, qu'il s'agisse du droit à l'allocation, de l'obligation de contribuer, des ressources financières, etc. L'article 2 de cet arrêté oppose même l'allocation pour étudiant à l'allocation pour perte de salaire ou de gain. D'après cet article, un étudiant qui a droit à l'allocation pour étudiant lorsqu'il est mobilisé, n'est pas assujetti au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain, au sens de l'article premier de l'ordonnance n° 5 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture. Il était bien entendu, lors de l'institution des allocations pour étudiants, que de cette façon les étudiants n'étaient pas assujettis aux régimes des allocations pour perte de salaire ou de gain, et que, malgré les conséquences économiques qui en résultaient, la perte de temps dans les études n'était pas à proprement parler une perte de revenu.

Il résulte du reste du procès-verbal de la conférence de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail avec les représentants des universités, des étudiants et des caisses de compensation, tenue le 15 janvier 1945, que l'on y a discuté du versement d'allocations de transfert ou d'allocations pour étudiants en cas de service à la campagne. Mais on y a unanimement renoncé, les jugeant inutiles, à cause de la durée réduite du service à la campagne, qui ne cause pas de retard notable dans les études, et qui en outre tombe la plupart du temps pendant les vacances.

(N° 1414, en la cause J. Fahrni, du 28 novembre 1945.)

## N° 556.

**1. Si un membre d'une caisse syndicale recourt à la fois contre une décision de classement et contre une décision le frappant d'une amende, la commission cantonale d'arbitrage est compétente pour juger les deux recours.**

---

\*\*) Actuellement abrogée et remplacée par l'ordonnance du DEP 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 combustibles.

2. Si un recours est dirigé à la fois contre une décision concernant la taxation du recourant et contre une décision le frappant d'une amende, la commission d'arbitrage tout entière peut aussi, et non seulement son président, statuer sur le recours quant à l'amende, sans que cette décision puisse être déferée par voie de recours à la commission de surveillance (ord. n° 21, art. 4, 2<sup>e</sup> al.).

Le 7 mai 1945, la caisse syndicale taxa d'office l'intimé et le frappa d'une amende. Celui-ci recourut contre les deux décisions à la commission cantonale d'arbitrage qui rejeta le recours dans la mesure où il était dirigé contre le classement, mais annula l'amende en admettant partiellement le recours. La caisse syndicale recourut contre cette décision à la CSG, faisant valoir que ce n'est pas la commission d'arbitrage qui est compétente pour statuer sur les prononcés d'amendes, mais le président exclusivement, et de fait, d'après l'ordonnance n° 21, article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, le président de la commission d'arbitrage syndicale. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. La CSG n'est pas compétente pour examiner les décisions concernant des amendes, car l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 21 dispose que le président de la commission d'arbitrage statue définitivement. Mais il faut faire une exception si une autorité incompétente a statué en première instance. La CSG doit en effet veiller que l'autorité compétente statue sur le recours.

Toutefois la recourante allègue à tort qu'aux termes de l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 21 le président de la commission syndicale d'arbitrage soit compétent. Cet article ne signifie nullement que le président soit dans tous les cas compétent, que l'amende ait été prononcée en vertu du régime des allocations pour perte de salaire ou en vertu du régime des allocations pour perte de gain. La commission d'arbitrage de la caisse qui prend la décision est toujours la commission cantonale d'arbitrage, lorsque celle-ci est compétente quant à l'objet et doit statuer sur le fond. Ce serait une complication si, comme par exemple dans le cas particulier, où le classement aussi bien que l'amende est litigieux, le premier point devrait être examiné par la commission d'arbitrage compétente quant au fond, et le second, qui n'est qu'une sanction et même qu'une amende d'ordre, par le président de la commission d'arbitrage syndicale, non compétente quant au fond, c'est-à-dire de la commission d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire. En revanche, le président de la commission d'arbitrage syndicale doit être déclaré compétent pour statuer sur les recours dirigés contre des prononcés d'amende, lorsque celle-ci forme seule l'objet du recours, sans que le classement ou une autre décision de la caisse soit contesté.

2. C'est à bon droit que le recours contre l'amende a été jugé par la commission cantonale d'arbitrage, et non seulement par son président. La circonstance que le président, et non toute la commission d'arbitrage, est compétent pour prendre une décision est une règle dont la violation échappe à la CSG, car il ne s'agit pas à proprement parler d'une prescription de compétence. Les garanties sont d'ailleurs plus grandes pour le justiciable si la commission tout entière traite du recours contre l'amende. Le président de la commission cantonale d'arbitrage était sûrement d'accord qu'il en fût ainsi, et cette procédure était aussi pratique, car il fallait en même temps statuer sur le classement, ce qui était de la compétence de la commission tout entière. (N° 1588, en la cause C. Moccetti, du 7 novembre 1945.)

# Arrêt du Tribunal fédéral des assurances concernant l'affectation de la main-d'oeuvre à l'agriculture.<sup>1)</sup>

1. Les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture ne sont assurés, selon le droit fédéral, que contre les accidents et les maladies professionnelles mais non contre les accidents non professionnels (ACF du 5 octobre 1945 sur l'affectation de la main-d'oeuvre aux travaux servant à assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires et en combustible, art. 5, 1<sup>er</sup> al., et ordonnance d'exécution du DEP du 5 octobre 1945, art. 43).

2. Les droits et avantages découlant de l'engagement antérieur des travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture demeurent acquis (ordonnance du DEP du 5 octobre 1945 sur l'affectation de la main-d'oeuvre aux travaux servant à assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires et en combustible, art. 14, 3<sup>e</sup> al.). Cette garantie n'est toutefois pas valable pour le rapport d'assurance de droit public avec la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents.

Le demandeur a travaillé jusqu'au 24 avril 1941 dans une fabrique soumise à l'assurance obligatoire et fut ensuite affecté à titre extraordinaire à l'agriculture comme vacher et valet qualifié. Pendant près de deux ans il travailla à tour de rôle chez les agriculteurs ayant particulièrement besoin de son aide. Il s'acquitta de sa tâche à la satisfaction de tous.

Le 21 mars 1945, le demandeur souffrit des intestins. Il resta à la maison et se rendit le lendemain chez le médecin. Le 26 mars un paysan chez qui il avait travaillé auparavant, alla chercher pour le demandeur un charroi de branches de sapin. Le demandeur dont l'état de santé s'était amélioré lui prêta son aide pour le transport. Durant le trajet, l'attelage *s'emballa* ; lorsque le demandeur voulut serrer les freins il se heurta et tomba avec la main droite sous l'avant-train. Sa main fut broyée et doit être considérée comme perdue.

La défenderesse, en l'occurrence la Caisse nationale, ayant été avisée immédiatement de l'accident, déclina le 30 mars 1945 sa responsabilité. Le demandeur, en effet, conformément à l'article 4 de l'ordonnance III du département fédéral de l'économie publique sur l'affectation de la main-d'oeuvre à l'agriculture du 17 mars 1941 n'était pas assuré contre les accidents non professionnels.

<sup>1)</sup> Cf. arrêts du Tribunal fédéral des assurances, recueil officiel, 1945, fascicule 1, p. 9.

Le demandeur fit alors valoir son droit aux prestations de l'assurance devant le Tribunal cantonal. Ce dernier se borna à examiner la question de principe de la responsabilité de la défenderesse et rejeta la demande.

Le demandeur a alors interjeté appel en temps utile au Tribunal fédéral des assurances, présentant les mêmes conclusions que devant la juridiction cantonale et demanda que le fond du litige soit traité et jugé comme question préjudicielle.

A l'appui de son point de vue, le demandeur s'en réfère cette fois à l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture<sup>2)</sup> aux termes duquel « les droits et avantages découlant de l'engagement antérieur demeurent acquis ». Le demandeur estime que l'assurance contre les accidents non professionnels dont il bénéficiait comme ouvrier de fabrique doit demeurer en vigueur pendant l'affectation à l'agriculture indépendamment de l'article 62, 2<sup>e</sup> alinéa LAMA. Le droit de nécessité de l'économie de guerre l'emporte en effet sur la législation ordinaire. Le demandeur s'est toujours acquitté comme auparavant, à l'office préposé à l'affectation de la main-d'œuvre de B., des primes pour son assurance-accidents et n'a jamais été rendu attentif au fait que, depuis son affectation, il se trouve vis-à-vis de l'assurance dans une situation plus défavorable qu'auparavant. Le demandeur estime ensuite que son droit aux prestations de la caisse d'assurance n'est pas non plus devenu caduc parce qu'il a dû interrompre pendant quelque temps seulement son travail à la campagne à cause de sa maladie d'intestin. Son rapport d'engagement n'a nullement été influencé de la sorte. L'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance du 17 mai 1940 prévoit que l'engagement reposant sur le service obligatoire du travail ne peut être résilié que par l'office préposé à l'affectation de la main-d'œuvre. Ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

Le Tribunal fédéral des assurances a rejeté le recours et confirmé le jugement du Tribunal cantonal.

#### *Extrait des motifs :*

1. L'accident du demandeur du 26 mars 1945 apparaît manifestement comme un accident non professionnel selon l'article 67, 3<sup>e</sup> alinéa, LAMA, puisqu'il lui arriva lorsqu'il travaillait pour lui-même, dans son propre intérêt. La question litigieuse est celle de savoir si le demandeur était assuré, selon le droit fédéral, contre les accidents non professionnels pendant son affectation à l'agriculture.

Après que le Conseil fédéral, se basant sur l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa,

---

<sup>2)</sup> Maintenant abrogé et remplacé par l'ordonnance du DEP du 5 octobre 1945 art. 14, 3<sup>e</sup> al.

de la loi fédérale tendant à assurer l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables, du 1<sup>er</sup> avril 1958, eut pris pour la première fois, le 25 juin 1959, une ordonnance de caractère préparatoire sur « l'affectation de la main-d'œuvre en cas de mobilisation », il ordonna au début de la guerre, soit le 2 septembre 1939, le service obligatoire du travail en général et le département fédéral de l'économie publique rendit le 1<sup>er</sup> mars 1940 une ordonnance organisant l'affectation de la main-d'œuvre en vue d'assurer la production agricole. Toute cette matière fut ensuite révisée par l'ordonnance du Conseil fédéral sur le service obligatoire du travail du 17 mai 1940 (RO 56, 525) ainsi que par l'arrêté du Conseil fédéral sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture du 11 février 1941<sup>3)</sup> (RO 57, 149), l'arrêté du Conseil fédéral sur l'affectation de la main-d'œuvre aux travaux de construction d'intérêt national du 17 avril 1941<sup>3)</sup>, l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique sur l'affectation de la main-d'œuvre aux travaux d'améliorations foncières destinés à augmenter la production de denrées alimentaires du 17 décembre 1941<sup>4)</sup>, l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique sur l'affectation de la main-d'œuvre pour l'exploitation de la tourbe du 14 mai 1945<sup>4)</sup> et l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'industrie forestière du 28 février 1944<sup>4)</sup>. Plusieurs dispositions tendant à l'exécution de ces différentes lois, ou les modifiant et les complétant, ont été rendues à ce sujet.

Il ressort de l'ensemble de cette législation que l'ordonnance du 17 mai 1940 doit être considérée comme la réglementation de base, la *lex generalis*, du service obligatoire du travail tandis que les arrêtés du Conseil fédéral et les ordonnances du département ci-dessus mentionnés et rendus postérieurement apparaissent comme des lois spéciales réglementant le service obligatoire du travail dans des cas concrets. Conformément au principe qui veut que le droit spécial l'emporte sur le droit général, il s'ensuit que la question d'assurance discutée en l'espèce doit être examinée tout d'abord sur la base de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941<sup>5)</sup> et de ses dispositions d'exécution, d'où il résultera, au surplus, qu'il n'existe aucune contradiction entre cet arrêté et l'ordonnance du 17 mai 1940 (et ses dispositions d'exécution).

---

<sup>3)</sup> Maintenant abrogé et remplacé par l'ACF 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.

<sup>4)</sup> Maintenant abrogée et remplacée par l'ordonnance du DEP 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.

<sup>5)</sup> Maintenant ACF du 5 octobre 1945.

L'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941<sup>6)</sup> réglemente la question de l'assurance en cas d'accident de la manière suivante :

« Le principe de l'assurance obligatoire contre les accidents s'applique aux travailleurs affectés à titre extraordinaire, y compris les volontaires. Le département fédéral de l'économie publique édictera les dispositions d'exécution ».

L'ordonnance III du département fédéral de l'économie publique du 17 mars 1941 (RO 57, 290) relative à l'assurance en cas d'accident et commentant cette disposition mentionne tout d'abord que l'assurance prévue à l'article 15 de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941<sup>6)</sup> sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture est faite par la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident, à Lucerne (art. 1<sup>er</sup>). Les dispositions suivantes ont au surplus une portée décisive :

Art. 2 : « Sont assurés en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire, y compris les volontaires ».

Art. 4, 1<sup>er</sup> al. : « L'assurance couvre les accidents professionnels et les maladies professionnelles, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 15 juin 1911 de l'assurance en cas de maladie et d'accident et des ordonnances complémentaires. »

Il apparaît donc manifestement que l'assurance en cas d'accident prévue par la loi n'englobe pas les accidents non professionnels.

Peut demeurer en suspens la question de savoir jusqu'à quel point les accidents non professionnels sont couverts par l'assurance-maladie obligatoire décrétée par le Conseil fédéral dans ses arrêtés complémentaires sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture des 17 avril 1942 et 22 avril 1944, car ce n'est pas contre la défenderesse mais contre la caisse-maladie entrant en ligne de compte que le demandeur devrait élever sa prétention. En revanche, l'arrêté complémentaire du Conseil fédéral du 15 décembre 1944 (RO 60, 815) — qui, sur requête spéciale, peut être appliqué rétroactivement (art. 2) — a chargé la Caisse nationale de fixer les rentes d'invalidité. Seuls, cependant, les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire ont droit à une rente d'invalidité si la personne qui en fait la demande prouve que l'invalidité est la conséquence d'une affection qui, selon toute vraisemblance, a été causée ou aggravée par l'accomplissement du service du travail » (cf. art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté précité). Ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce.

Le fait que les dispositions spéciales sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture ne mettent pas au bénéfice de l'assurance en

---

<sup>6)</sup> Maintenant ACF du 5 octobre 1945, art. 5, 1<sup>er</sup> al., où la dernière phrase a été supprimée.

cas d'accident les accidents non professionnels est entièrement conforme aux principes généraux réglant le service obligatoire du travail en général (cf. à ce sujet les dispositions y relatives : ordonnance du 17 mai 1940, art. 15 ; ordonnance du DEP du 12 juin 1940, art. 4, 1<sup>er</sup> al., et ordonnance du DEP du 20 juillet 1940, art. 10<sup>7</sup>).

2. L'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941<sup>8)</sup> ne saurait modifier la situation de droit telle qu'elle apparaît en l'espèce. Les « droits et avantages assurés » ne se rapportent qu'à l'engagement antérieur (cf. également à ce sujet la note marginale), c'est-à-dire aux rapports contractuels de droit privé existant entre le travailleur et l'employeur mais non pas aux rapports d'assurance découlant du droit public. S'il en était autrement, il aurait fallu le dire expressément à l'article 15 de l'arrêté précité du Conseil fédéral ou dans l'ordonnance III du 17 mars 1941. Le demandeur a admis que l'article 62, 2<sup>e</sup> al., LAMA n'était plus applicable aux rapports découlant de l'économie de guerre. Mais cette dérogation n'aurait jamais pu survenir tacitement ; elle se trouvait sans cela en contradiction flagrante avec l'article 10, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du 20 juin 1940<sup>9)</sup> et avec l'article 4 de l'ordonnance III mentionnée ci-dessus.

On peut supposer que le demandeur était assuré pour la durée de son service agricole contre les accidents non professionnels sur la base d'une assurance conventionnelle (Abredeversicherung) (cf. à ce propos Lauber, « Praxis des sozialen Unfallversicherungsrechts der Schweiz », p. 260 ss). Le demandeur n'a toutefois jamais prétendu qu'il existait un tel contrat. Au contraire, la constatation faite par la défenderesse devant le Tribunal cantonal qu'un tel contrat n'existait pas n'a nullement été contestée.

Enfin, la question de savoir s'il existe ou non une assurance ne se détermine pas d'après d'éventuels versements de primes. Le fait que le droit à des prestations d'assurance existe ou cesse *indépendamment* du paiement de primes apparaît bien plutôt comme une caractéristique de l'assurance en cas d'accident obligatoire.

(Arrêt du Tribunal fédéral des assurances, du 26 juin 1945.)

---

<sup>7)</sup> Maintenant abrogée et remplacée par l'ordonnance du DEP du 5 octobre 1945.

<sup>8)</sup> Maintenant ordonnance du DEP du 5 octobre 1945, art. 14, 3<sup>e</sup> al.

<sup>9)</sup> Maintenant ordonnance du DEP du 5 octobre 1945, art. 43.

## Emoluments de décision et mainlevée.

La mainlevée définitive est accordée pour les émoluments de décision des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Le juge de la mainlevée n'a pas à examiner si les raisons qui ont motivé cet émolument sont fondées.

L'intimé est avocat et a demandé à la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire la revision de la décision rendue dans son cas. Ladite commission a rejeté la demande de revision et infligé à l'intéressé, sans motif à l'appui, un émolument de décision de 50 francs. L'intimé, malgré plusieurs avertissements ne s'acquitta pas de ce montant. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail fonctionnant comme secrétariat de la commission fédérale de surveillance intenta alors une poursuite contre lui. L'intéressé fit opposition et prétendit devant le juge de la mainlevée que la peine qui lui était infligée d'un émolument de décision n'était pas justifiée.

Le juge de la mainlevée admit la demande de l'office et accorda la mainlevée définitive pour l'émolument de décision de 50 francs sur la base de l'article 80 LP. et de l'article 16 bis de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 selon lequel les décisions de la commission fédérale de surveillance sont assimilées, quant à leur force exécutoire, aux jugements des tribunaux. A l'appui de sa décision, le juge de la mainlevée a estimé que l'on ne pouvait pas examiner au cours de la procédure de mainlevée si le prononcé d'une amende de décision par la commission fédérale de surveillance était matériellement fondé. On peut uniquement examiner si cette commission est compétente pour juger du litige en question et pour percevoir un émolument de décision. Comme on devait répondre à cette question par l'affirmative, conformément à l'article 16, 5<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 et de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, du règlement des commissions fédérales de surveillance, la mainlevée définitive a été accordée.

(Décision du président du tribunal civil de Bâle-Ville, du 5 novembre 1945.)

# Petites informations

## Fonds d'entraide aux mobilisés.

L'autorité communale de Lausanne a constitué un fonds d'entraide aux mobilisés d'un montant de 100.000 francs. Le règlement de ce fonds prévoit qu'il sera destiné aux veuves et orphelins de militaires décédés en service actif ou des suites de celui-ci, ainsi qu'aux militaires malades ou victimes d'accident dont l'invalidité permanente dépasse 70 %.

Les demandes de participation sont examinées par une commission comprenant des représentants de la municipalité, des principaux partis politiques, de l'Union des mobilisés et de l'Union des sociétés militaires de Lausanne.

## Versement par la caisse de compensation d'une allocation spéciale aux militaires ayant accompli du service actif de 1939 à 1945.

Au cours de la session d'automne 1945 du Grand Conseil bernois, M. le député Walther a posé la simple question suivante :

Plusieurs communes ont déjà effectué le versement d'une allocation aux militaires ayant accompli du service actif durant la période du 29 août 1939 au 20 août 1945. D'autres communes ont également voté un crédit à cet effet.

La publication de l'arrêté du Conseil exécutif du 10 août 1945 invitant les communes à annuler pareille décision a causé une grande stupéfaction parmi les intéressés, qui ont sacrifié leur temps aux frontières.

Afin d'arriver à une répartition uniforme dans toutes les communes, tant obérées que bien placées, le Conseil exécutif ne pense-t-il pas qu'il serait indiqué d'intervenir auprès des autorités fédérales pour le versement d'une allocation supplémentaire à effectuer par la caisse de compensation ?

Le 26 novembre 1945, le Conseil exécutif a donné à cette question la réponse ci-après :

1. Répondant à une question écrite déposée au Conseil national, concernant le versement d'une récompense aux soldats à la fin du service actif, le Conseil fédéral a déclaré le 9 octobre 1945, que l'allocation d'une solde d'honneur serait contraire aux principes qui régissent notre système militaire et que l'accomplissement d'une obligation constitutionnelle n'a pas besoin d'être récompensé. Le Conseil fédéral n'a cependant pas contesté la nécessité d'accorder une aide spéciale aux militaires et à leurs familles qui sont tombés dans le dénuement par suite du service actif, ainsi qu'à ceux qui, ayant subi une atteinte dans leur santé, ne peuvent pas être préservés de la gêne malgré les prestations de l'assurance militaire.

Partant de ces considérations, on envisage de verser au don national une somme, restant à déterminer, de quelques millions de francs par prélèvement sur le fonds de compensation pour perte de salaire.

2. Fondé sur l'avis exprimé par le Conseil fédéral, le Conseil exécutif juge inutile d'intervenir auprès des autorités fédérales à propos de cette même affaire.

## Service militaire obligatoire.

Selon l'ordonnance du 18 février 1946 du département militaire fédéral concernant l'inscription de volontaires pour le service, tous les hommes astreints au service militaire ou complémentaire qui sont au service actif ou qui y seront encore convoqués accomplissent un service obligatoire. Les hommes astreints au service militaire ou complémentaire qui s'annoncent comme volontaires peuvent, si le service l'exige, être convoqués d'entente avec les offices cantonaux du travail. Ce service est également obligatoire.

En revanche, les hommes qui s'annoncent comme volontaires pour se soustraire à leurs obligations financières ne doivent pas être convoqués ; ils seront licenciés s'ils se trouvent déjà au service.

## Service militaire en 1946.

L'arrêté du Conseil fédéral du 15 février 1946 concernant le service militaire à accomplir en 1946, dispose qu'aucun cours de répétition, ni d'inspection de l'armement et de l'équipement personnel n'auront lieu cette année. En revanche, quelques unités et corps de troupes de l'élite et de la landwehr peuvent être appelés comme troupes d'instruction ou pour être instruits à l'emploi de nouvelles armes. Des cours tactiques et techniques, en plus de ceux déjà prévus, auront lieu pour l'instruction des officiers de tous grades.

## Solde.

Par arrêté du Conseil fédéral du 15 février 1946 concernant la solde, les soldes de certains officiers supérieurs d'état-major ont été réduites. Cet arrêté prévoit, d'autre part, le versement d'un supplément de solde aux sous-officiers, appointés et soldats pour les services qu'ils accomplissent en dehors des cours de répétition et règle le montant de la solde des hommes astreints aux services complémentaires. En outre, selon l'article 5 dudit arrêté, le droit à la solde commence le jour d'entrée au service fixé par l'ordre de marche et finit le jour du licenciement. Aux termes de l'article 6, n'ont pas droit à la solde :

1° Les hommes astreints au recrutement, pour la durée du recrutement ;

2° les hommes astreints au service militaire ou complémentaire :

a) qui paraissent devant une commission de visite sanitaire ou une commission de recours,

- b) qui prennent part aux inspections de l'armement et de l'équipement personnel (art. 99 OM),
- c) qui rendent, reprennent ou échangent l'armement et l'équipement,
- d) qui vont livrer ou reprendre des chevaux de cavalerie,
- e) qui prennent part à des cours spéciaux en vue d'accomplir le tir obligatoire (art. 124 OM),
- f) qui sont en détention préventive ou subissent des peines de toute sorte en dehors du service.

Cet arrêté a effet au 1<sup>er</sup> mars 1946 ; il est applicable jusqu'au 31 décembre 1947 au plus tard.

### Recueil des circulaires.

Répondant à un désir exprimé de différents côtés, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a rassemblé, en un recueil, toutes les circulaires en vigueur au 31 décembre 1945. Depuis l'introduction des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, le département de l'économie publique, l'office fédéral et le « Soutien des militaires » ont commenté dans plus de 180 circulaires les arrêtés du Conseil fédéral et les ordonnances d'exécution, et publié diverses informations de portée générale. Les circulaires en question ont été multigraphiées et en partie imprimées ; les unes sont devenues sans objet, d'autres ont été abrogées complètement ou en partie seulement ou remplacées par de nouvelles circulaires. Septante sont encore totalement ou partiellement en vigueur aujourd'hui.

Le nouveau recueil des circulaires présente une réelle valeur pour les offices et les personnes chargés d'appliquer les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Il contient en plus de nombreuses références à la jurisprudence des commissions fédérales de surveillance. En outre, ce recueil est complété par trois appendices : les informations de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, les dispositions de l'administration fédérale des finances et les circulaires de l'administration des fonds centraux de compensation. Une liste des formules utilisées dans les dits régimes et pour le service des allocations aux étudiants y est également jointe. Un index alphabétique détaillé facilite la recherche des différentes instructions et informations.

Le recueil des circulaires, en langue allemande, est en vente au prix de 2 fr. 60 à l'office central fédéral des imprimés et du matériel à Berne. *L'édition en langue française est en préparation.*

## Conférences et séances.

### 43<sup>e</sup> session de la commission d'experts.

La commission d'experts pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain s'est réunie pour la 43<sup>e</sup> fois. La séance s'est tenue à Berne le 26 février 1946 et était présidée par M. le Dr Baeschlin. Les questions figurant à l'ordre du jour étaient les suivantes : revision des instructions comptables touchant le contrôle auprès des membres ; revision de l'ordonnance d'exécution du régime des allocations pour perte de gain se rapportant à la remise des contributions (OEG art. 26 bis) ; projet de l'ordonnance n° 15 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (revision de l'ord. n° 11).

### 44<sup>e</sup> session de la commission d'experts.

Cette séance a eu lieu le 19 mars 1946 à Berne et était présidée par M. le Dr Baeschlin. Seule a été discutée la revision des dispositions d'exécution du 20 juin 1944 concernant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

### Commission d'experts pour le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

Cette commission s'est à nouveau réunie le 28 février 1946 à Berne. Présidée par M. le directeur Willi, elle a discuté de l'état actuel concernant la revision du service des allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Elle a maintenu unanimement son point de vue antérieur, à savoir que ce service doit être étendu aux petits paysans de la plaine.

Dans une séance ultérieure, tenue le 18 mars à Berne, ladite commission s'est occupée de la revision des dispositions d'exécution du 20 juin 1944 concernant le service précité.

### Commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil des Etats.

La dite commission a siégé à Berne les 25 et 26 février 1946 sous la présidence de M. de Weck. En ce qui concerne un projet d'arrêté autorisant le prélèvement en faveur du Don national suisse d'une somme de six millions sur le fonds central de compensation pour perte de salaire, la commission a été unanime pour le renvoyer au Conseil fédéral afin qu'il le soumette à l'approbation de l'Assemblée fédérale par la voie régulière et non pas celle des pouvoirs extraordinaires. Au sujet de la question d'un nouvel arrêté modifiant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, la commission a résolu de s'en tenir à son préavis antérieur étendant le bénéfice de ces mesures aux petits paysans de la plaine.

### **Commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil national.**

La commission précitée s'est réunie le 5 mars 1945 à Berne sous la présidence de M. J. Huber. Au sujet du prélèvement de six millions de francs en faveur du Don national suisse, elle s'est prononcée dans le même sens que la commission de l'autre Chambre. Elle s'est également occupée de la revision de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Deux propositions lui étaient soumises : l'une tendant à proroger le service des allocations et à augmenter ces dernières, l'autre visant à élargir le cercle des ayants droit par l'admission des petits paysans de la plaine qui, jusqu'ici, n'ont pas bénéficié de ces allocations. La majorité de la commission s'est prononcée en faveur de la première proposition.



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

**Rédaction :** Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

**Prix d'abonnement :** fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III. 520.

BERNE N° 4 AVRIL 1946

## SOMMAIRE :

Revision des dispositions relatives au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne (p. 181). — Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 188). — Décisions de la CSS nos 646-652 (p. 190). — Décisions de la CSG nos 557-560 (p. 200). — Décisions de la CSG nos 6-8 relatives au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne (p. 206). — Jugements pénaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (p. 212). — Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales (p. 216). — Petites informations (p. 218).

## Revision des dispositions relatives au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

L'arrêté du Conseil fédéral du 15 mars 1946 a modifié celui du 9 juin 1944 relatif au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Les modifications portent notamment sur le maintien de ce service, l'augmentation des allocations et leur relation avec celles pour perte de salaire et de gain. Le département de l'économie publique a, pour sa part, pris l'ordonnance du 26 mars 1946 modifiant et complétant les dispositions d'exécution du 20 juin 1944 dans l'intérêt des travailleurs agricoles et en vue de simplifier l'exécution de ce service.

## *1. Maintien du service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.*

Primitivement, la durée de validité de l'arrêté du 9 juin 1944 était limitée au temps pendant lequel le service obligatoire du travail dans l'agriculture est applicable. Il paraissait toutefois nécessaire, pour des raisons de politique sociale et du point de vue du marché du travail, de maintenir le service des allocations. Il a dès lors été disjoint du service obligatoire du travail et restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1947, comme le régime transitoire concernant l'assurance-vieillesse et survivants (ACF art. 24).

## *II. Allocations aux travailleurs agricoles.*

*1. Augmentation des taux des allocations* (ACF art. 3 et 4). Les taux des allocations payées aux travailleurs agricoles étaient dès le début modestes et ne parvenaient que dans une faible mesure à réduire l'écart existant entre le revenu du personnel agricole de caractère stable et celui des travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture en vertu des dispositions sur le service obligatoire du travail. C'est pourquoi, en raison de l'augmentation du coût de la vie aussi, l'*allocation de ménage* a été portée de 14 à 30 francs par mois, ou de 56 centimes à 1 fr. 20 par journée de travail. L'*allocation pour enfant* et l'*allocation d'assistance* ont passé de 7 francs à 7 fr. 50 par mois, ou de 28 à 30 centimes par journée de travail. Le *montant maximum* de l'allocation qui, jusqu'alors, ne pouvait dépasser 65 francs par mois, peut atteindre maintenant 75 francs par mois ou 3 francs par journée de travail. L'allocation d'assistance s'ajoutant ou non à l'allocation de ménage et à l'allocation pour enfant est de 22 fr. 50 par mois au maximum, ou de 90 centimes par journée de travail.

*2. Définition du travailleur agricole* (OE art. 1<sup>er</sup> et 15, 1<sup>er</sup> al.). Jusqu'à maintenant, seul était reconnu comme travailleur agricole celui qui a exécuté des travaux agricoles au moins pendant 90 jours pleins au cours de l'année, ou pendant 14 jours pleins

se suivant sans interruption, ou encore pendant 14 jours pleins au cours d'un mois de l'année civile. L'examen de cette question dans chaque cas d'espèce, occasionnait aux caisses un notable surcroît de travail. Les prescriptions sur la durée minimum de l'engagement dans l'agriculture étaient d'ailleurs jugées superflues, vu que, en règle générale, les journaliers travaillent également plus de 14 jours dans l'agriculture. Aussi a-t-on abandonné les laps de temps de 90 et 14 jours. Le droit à l'allocation n'est donc plus subordonné qu'aux conditions suivantes : le travailleur doit exécuter des travaux agricoles comme *salarié* d'une exploitation soumise au régime des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture. Les personnes qui ne sont engagées que temporairement pour exécuter certains ouvrages déterminés et limités (IO art. 2, 2<sup>e</sup> al.) ne peuvent être considérées comme travailleurs et n'ont par conséquent pas droit à l'allocation prévue par l'ACF du 9 juin 1944. La question de savoir s'il y a engagement donnant droit à l'allocation se détermine d'après les prescriptions du régime des allocations pour perte de salaire. Il suffit donc que la caisse s'assure que les contributions au titre de ce régime ont été payées, de même que la contribution de l'employeur prévue à l'article 15 de l'ACF du 9 juin 1944 (OE art. 15, 1<sup>er</sup> al.). Si tel est le cas, l'allocation peut être payée, sous réserve que les autres conditions requises à cet effet soient remplies.

Peu de temps déjà après l'entrée en vigueur de l'arrêté précité, différents milieux ont demandé que les *membres de la famille occupés dans l'exploitation*, parents de l'exploitant en ligne collatérale seulement, soient considérés comme travailleurs agricoles. Lors de la conférence qui a réuni le 1<sup>er</sup> décembre 1944 à Berne les directeurs des départements cantonaux chargés de l'exécution de l'arrêté en cause, la majorité des participants s'est prononcée pour le maintien de la réglementation en vigueur jusqu'ici, attendu que les membres de la famille n'occupent pas la même situation que les domestiques de campagne, car ils ont des droits successoraux et sont, de ce fait, directement intéressés au bénéfice de l'exploitation. Vouloir assimiler les parents de l'exploitant aux travailleurs agricoles contredirait d'ailleurs les faits, vu que la famille paysanne représente une communauté de production et de consommation. La commission d'experts inté-

ressée a, de son côté, examiné la question au cours de plusieurs séances. Elle est arrivée à la conclusion qu'il ne serait pas admissible de considérer les membres de la famille de l'exploitant comme travailleurs agricoles, tandis que dans le régime des allocations pour perte de gain ils sont réputés personnes de condition indépendante. Si l'on voulait accorder des allocations à ces personnes, il faudrait les exclure du régime des allocations pour perte de gain et les assujettir à celui pour perte de salaire. Il en résulterait malheureusement qu'elles devraient payer des contributions au fonds des allocations pour perte de salaire plus élevées que la contribution personnelle due pour elles par l'exploitant. Pour ces raisons, la commission d'experts pour le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a proposé de ne pas englober les membres de la famille de l'exploitant dans les travailleurs agricoles. Dans sa séance du 15 mars 1946, la commission d'experts pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain a opiné dans le même sens. La réglementation prévue à l'origine reste donc applicable.

5. *Salaire inférieur aux taux locaux usuels* (OE art. 17). Le paiement des allocations est subordonné à la condition que le bénéficiaire reçoive un salaire correspondant au moins aux taux locaux usuels (ACF art. 8). Lorsqu'elle verse les allocations, la caisse doit donc veiller à ce que l'employeur continue à payer à ses ouvriers agricoles le salaire en usage dans la localité. Si elle estime trop bas le salaire payé, la caisse avisera l'employeur par écrit en lui indiquant le salaire correspondant aux taux locaux usuels. Elle lui impartira en même temps un délai de dix jours pour interjeter recours, le cas échéant. Lorsque ce délai n'était pas utilisé ou que le recours était rejeté et que l'employeur continuait à payer un salaire trop bas, la caisse devait, sous l'empire des anciennes dispositions, en aviser l'office compétent préposé à l'affectation de la main-d'œuvre afin que celui-ci autorisât le travailleur à quitter sa place. Aux termes des nouvelles prescriptions, l'avis à l'office précité n'est plus nécessaire, étant donné que les dispositions sur le service obligatoire du travail ont effet jusqu'au 30 septembre prochain.

Le *taux du salaire usuel* payé à un travailleur agricole dépend de sa capacité de rendement. Les caisses ne peuvent dès lors pas tabler sur les salaires payés aux ouvriers agricoles dont la capacité de travail est entière. Mais on ne peut pas exiger que, dans chaque cas d'espèce, elles établissent quel taux doit être considéré comme salaire en usage dans la localité. Aussi, le nouvel article 17 des dispositions d'exécution prévoit-il que la caisse s'entendra à ce sujet avec l'organisation professionnelle paysanne du canton où est domicilié l'employeur.

4. *Droit de l'employeur de revendiquer l'allocation* (OE art. 16 bis et 18). Dans de nombreux cas, l'agriculteur accorde à ses ouvriers des allocations familiales et des indemnités de vie chère dont le montant dépasse celui des allocations dues en vertu de l'ACF du 9 juin 1944. Dans ces cas, l'employeur a toujours été autorisé à garder pour lui les allocations versées par la caisse de compensation, comme cela se fait d'ailleurs en matière d'allocations pour perte de salaire (OES art. 7). Cette faculté de compenser les prestations bénévoles de l'agriculteur avec les allocations dues à ses ouvriers agricoles est maintenant expressément prévue à l'article 16 bis des dispositions d'exécution. Il arrive souvent toutefois que les allocations familiales et les indemnités de vie chère ne soient pas payées séparément, mais soient comprises dans le salaire. L'employeur pourra toujours prétendre à l'allocation lorsqu'il paie au travailleur agricole un salaire dont le montant, y compris les allocations familiales et les indemnités de vie chère, dépasse les taux locaux usuels du montant *au moins* des allocations auxquelles a droit le travailleur. L'employeur qui revendique l'allocation doit en faire la demande par écrit à la caisse et prouver qu'il remplit les conditions requises.

Si sa demande est acceptée, l'employeur succède au travailleur dans ses droits. Il peut donc prétendre lui-même à l'allocation et attaquer au besoin la décision de la caisse devant la commission d'arbitrage (OE art. 18, 1<sup>er</sup> al.) ; il peut également recourir à la place du travailleur en cas de différend relatif au droit à l'allocation ou au montant de celle-ci (OE art. 18, 2<sup>e</sup> al.).

### *III. Allocations aux paysans de la montagne.*

L'allocation pour enfant a été augmentée dans la même mesure que pour les travailleurs agricoles, soit de 7 francs à 7 fr. 50 par mois (ACF art. 5, 2<sup>e</sup> al.). Ont droit à l'allocation le propriétaire, fermier ou usufruitier qui voue son activité principale à l'exploitation d'un bien rural, ainsi que les personnes parentes du sexe masculin qui sont régulièrement occupées avec lui dans cette exploitation. Ce droit suppose donc que les allocataires sont de profession principale agriculteurs, c'est-à-dire qu'au cours de l'année ils consacrent la majeure partie de leur activité à la culture de leur domaine. Auparavant, le fils, par exemple, d'un paysan de la montagne qui dirigeait en fait l'exploitation pour cause de décès ou de maladie de son père, ne pouvait pas recevoir d'allocations pour ses frères et sœurs de moins de 15 ans, ce que les intéressés jugeaient choquant. C'est pourquoi l'article 5 des dispositions d'exécution a été complété par un quatrième alinéa qui prévoit que si l'exploitant 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. La même règle est applicable dans le régime des allocations pour perte de gain (ACFG art. 5, 1<sup>er</sup> al.).

### *IV. Détermination et paiement des allocations.*

1. *Caisse de compensation compétente* (OE art. 12). Par circulaire du 31 juillet 1944, le département de l'économie publique a chargé les caisses syndicales de coopérer à l'exécution de l'ACF du 9 juin 1944. Cette obligation ressort maintenant de l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, des dispositions d'exécution du 20 juin 1944, d'après lequel les travailleurs agricoles doivent remettre leur questionnaire à la caisse de compensation dont dépend leur employeur. Jusqu'ici, les allocations aux journaliers étaient payées, en règle générale, par la caisse cantonale, même si l'employeur était affilié à une caisse syndicale. Du moment qu'on ne fait plus de différence entre travailleurs stables et journaliers, les allocations dues à ces derniers doivent désormais toujours être payées par la caisse à laquelle est rattaché l'employeur. Les paysans de la

montagne envoient leur questionnaire à la caisse de compensation de leur canton de domicile.

2. *Relation avec les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain* (ACF art. 17). Jusqu'à maintenant, un travailleur agricole ou un paysan de la montagne ne pouvait pas recevoir simultanément des allocations prévues par l'ACF du 9 juin 1944 et des allocations pour perte de salaire ou de gain. Avant de verser les premières, la caisse devait donc toujours s'assurer si l'intéressé avait ou non touché des allocations pour perte de salaire ou de gain. Cet examen, de même que le calcul des allocations — dues en vertu de l'ACF du 9 juin 1940 — en cas de service militaire du travailleur ou du paysan donnaient aux caisses beaucoup de travail. D'après l'article 7 révisé de l'arrêté du Conseil fédéral, les travailleurs agricoles et les paysans de la montagne peuvent toucher à l'avenir ces deux sortes d'allocations en même temps.

3. *Fichier* (OE art. 14, 5<sup>e</sup> al.). Les expériences faites jusqu'ici ont montré que les données faisaient défaut qui auraient permis d'évaluer les dépenses occasionnées par une extension du service d'allocations. C'est ainsi que les répercussions financières découlant de la révision, le 15 mars 1946, de l'ACF du 9 juin 1944 n'ont pu être prévues que d'une manière très insuffisante. Pour remédier dorénavant à cet inconvénient, les dispositions d'exécution prévoient que les caisses doivent tenir un fichier des ayants droit.

4. *Frais d'exécution* (OE art. 17 bis). Aux termes de l'article 16 ACF, le département de l'économie publique doit édicter des dispositions au sujet des subsides tirés des fonds centraux de compensation pour dédommager les caisses des frais que leur occasionne l'exécution dudit arrêté. Jusqu'à maintenant, les caisses ont reçu à cet effet un subside de 2 % des allocations payées, taux qui correspond à celui applicable dans le régime des allocations pour perte de salaire lorsque les caisses versent les allocations directement aux salariés. Cette règle a été adoptée pour le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

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

(4<sup>e</sup> trimestre 1945.)

Au cours des mois d'octobre, novembre et décembre de l'année 1945, les contributions des employeurs et des travailleurs au *fonds des allocations pour perte de salaire* se sont élevées à 68 255 501 fr. 55, et celles des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) à 8 645 764 fr. 28. Durant la même période, les allocations pour perte de salaire ont atteint le montant de 9 802 758 fr. 50, les dépenses occasionnées par la création de possibilités de travail 2 967 452 fr. 40, celles pour l'aide aux chômeurs 60 165 fr. 09, les allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire 6 682 916 fr. 54 et les allocations aux travailleurs agricoles 705 154 fr. 95. Au 31 décembre 1945, le fonds central de compensation du régime perte de salaire s'élève à 552 166 926 fr. 76 en regard de 475 595 214 fr. 51 au 30 septembre 1945.

Les agriculteurs ont contribué au *fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture*, pour un montant de 5 388 650 fr. 51 et les pouvoirs publics pour 575 608 fr. 34. Les allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs se sont élevées à 602 728 fr. 56 et les allocations aux paysans de la montagne à 1 414 409 fr. 82. Au 31 décembre 1945, le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'agriculture, est de 20 196 922 fr. 58 en regard de 18 492 846 fr. 42 au 30 septembre 1945.

Les personnes exerçant une activité indépendante dans *l'industrie, l'artisanat et le commerce* ont payé pendant le quatrième trimestre 1945 des contributions d'un montant de 5 847 987 fr. 54 ; les pouvoirs publics ont contribué pour une somme de 482 565 fr. 64. Les allocations versées aux industriels artisans et commerçants ont été de 955 389 fr. 65. Le fonds cen-

tral de compensation du régime perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat et commerce, a passé de 20 741 868 fr. 75 (30 sept. 1945) à 26 047 545 fr. 65 (31 décembre 1945).

Au cours du 4<sup>e</sup> trimestre, les *allocations* versées *aux étudiants* ont atteint une somme totale de 116 765 fr. 20, prélevée sur les fonds centraux dans les proportions suivantes : 70 059 fr. 12 sur le fonds des allocations pour perte de salaire et 25 555 fr. 04 sur 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 98 650 francs de contributions versées par les étudiants : 59 190 francs pour le fonds du régime des allocations pour perte de salaire et 19 750 francs pour chacun des groupes précités du régime des allocations pour perte de gain. Les contributions des étudiants ont ainsi, pour le trimestre en cause, couvert près de 85 % des allocations payées.

Les *trois fonds centraux de compensation* présentent au 31 décembre 1945 un solde total de 578 411 592 fr. 97 \*) contre 514 829 929 fr. 48 au début de ce trimestre.

---

\*) Ce chiffre n'est pas définitif. Les frais d'administration ne sont indiqués que dans le compte annuel.

# 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.

N° 646 : }  
N° 647 : } Notion de l'engagement.  
N° 648 : }

### 2. Salaire de base.

N° 649 : Prestations assimilables au salaire.  
N° 650 : Remboursement de frais.

### 3. Allocation pour perte de salaire.

N° 651 : Indemnité de ménage.

### 4. Procédure.

N° 652 : Revision, mise à charge des frais, amende d'ordre.

### Remarques préliminaires.

Dans les décisions n<sup>os</sup> 646 à 648, la CSS s'occupe de la notion d'*engagement* selon les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire.

Dans la décision n° 646, elle statue qu'un *camionneur de condition indépendante* qui enlève les ordures pour le compte d'une commune ne lui est pas lié par un engagement. Elle aboutit à cette conclusion en constatant que le camionneur ne doit se conformer qu'à des instructions émises dans l'intérêt public, tandis qu'il ne reçoit, pour le surplus, aucune instruction de la commune (cf. à ce sujet ainsi qu'à propos de la décision suivante : n° 445, Revue 1944, p. 219).

Dans sa décision n° 647 également, la CSS considère surtout si l'intéressé, un *ramasseur de lait*, doit ou non suivre exactement les instructions et les ordres de la société coopérative. Ne milite pas contre son assujettissement le fait qu'il touche pour rémunération le bénéfice réalisé sur les ventes de lait faites dans la localité.

---

\*) *Note de la rédaction* : Les décisions traitées dans le présent numéro sont les dernières décisions de l'année 1945 retenues pour la publication. La jurisprudence des commissions fédérales de surveillance pendant leur sixième année d'activité se trouve ainsi complétée.

Le fermier d'une exploitation agricole est assujéti au régime des allocations pour perte de gain. Il peut toutefois être soumis également au régime des allocations pour perte de salaire en raison des travaux qui ne sont pas en rapport avec son activité dans l'exploitation. Dans sa décision n° 648, la CSS a prononcé qu'un *fermier* chargé d'abattre régulièrement du bois dans une forêt du bailleur non comprise dans le domaine affermé doit verser, sur la rémunération qu'il touche pour cette activité, les contributions prévues dans le régime des allocations pour perte de salaire.

Selon l'article 12, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, est réputé *salaire de base* le revenu net des voyageurs de commerce et des autres personnes dont l'activité professionnelle s'exerce et est rémunérée d'une manière analogue. Celui-ci comprend le salaire fixe et les éléments variables de la rémunération, abstraction faite de *frais de voyage* remboursés séparément. L'article 12, 6<sup>e</sup> alinéa, ancien, IO assimilait expressément aux voyageurs de commerce les monteurs (Reisemonteure) que leur entreprise envoie de lieu en lieu pour procéder au montage et à l'installation des machines livrées et qu'elle indemnise comme des voyageurs de commerce. On doit continuer de se tenir à cette conception. Par analogie, les indemnités de déplacement allouées aux employés occupés pendant des périodes assez longues hors de leur lieu de domicile — il ne s'agit pas ici de voyages, mais bien d'un séjour d'une certaine durée dans un même endroit, — ne sont pas soumises à la contribution pour perte de salaire en tant qu'elles représentent le remboursement des frais supplémentaires encourus par ces employés (décision n° 649).

Les remboursements de frais ne sont pas en principe soumis à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire. L'intéressé doit toutefois pouvoir démontrer dans quelle mesure les sommes qu'il a touchées représentent la rémunération de son travail ou, au contraire, un remboursement de frais. S'il s'agit d'un voyageur de commerce ou d'une autre personne dont l'activité professionnelle s'exerce et est rémunérée d'une manière analogue, on peut, lorsque les frais ne sont pas remboursés séparément, déduire 20 % du revenu brut pour les frais de voyage (IO art. 12, 5<sup>e</sup> al.). Selon l'article 12, 4<sup>e</sup> alinéa, IO, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail peut toutefois, en cas de circonstances particulières, établir des règles spéciales pour le calcul du salaire de base. De là s'est développée une pratique que la CSS consacre dans sa décision n° 650 en statuant que les *indemnités versées aux organes et employés d'associations privées qui y exercent leur activité à titre accessoire* sont exonérées de la contribution jusqu'à concurrence de 100 francs par année s'il est impossible de constater exactement les sommes destinées à couvrir les frais encourus.

Précisant la décision n° 441 de la CSG (Revue 1944, p. 554), la CSS statue, dans sa décision n° 651, que le militaire qui possède un mé-

nage en propre dans lequel vivent ses enfants naturels reconnus volontairement a droit à l'*indemnité de ménage* à partir du jour où il les a reconnus.

Seules peuvent faire l'objet d'une demande de *revision* les décisions de la commission de surveillance qui ont lésé le requérant. Si celui-ci n'a pas été lésé par le dispositif de la décision, la commission doit écarter sa demande (cf. décision n° 457 de la CSG, Revue 1945, p. 135). Si la commission d'arbitrage ou de surveillance a rejeté un recours par le motif que la caisse avait déjà admis les prétentions du recourant, ce dernier ne saurait demander la revision de la décision de rejet sous prétexte que la commission aurait dû déclarer son recours sans objet au lieu de le juger quant au fond (décision n° 652). Si une personne attaque une décision qui ne l'a pas lésée par pur goût de la chicane, il est juste, en raison de cet *abus du droit de recours*, de mettre à sa charge un *émolument de décision*. Il convient également d'infliger une *amende d'ordre* au recourant — ou à celui qui demande une revision — lorsqu'il a violé, dans ses rapports avec la CSS, les convenances commandées par les bonnes mœurs.

#### N° 646.

**Un voiturier de condition indépendante qui enlève les ordures pour le compte d'une commune et ne doit se conformer qu'à des instructions émises dans l'intérêt public (exigences de la police sanitaire, etc.) ne se trouve pas lié à cette commune par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire, à moins que d'autres faits ne permettent de conclure à l'existence d'un état de subordination.**

C. L., voiturier, est chargé par la commune de S. de l'enlèvement des ordures ménagères. La municipalité met à sa disposition deux chars spéciaux Ochsner. D'après le plan établi par elle, l'enlèvement des ordures doit avoir lieu à certains jours et selon un certain ordre. En outre, ne doivent être vidées que les poubelles du modèle Ochsner. La caisse a assujéti C. L. au régime des allocations pour perte de salaire et exigé de la commune de S. en sa qualité d'employeur les contributions sur les 50 % des indemnités versées, les autres 50 % étant considérés comme remboursement de frais. La commission d'arbitrage a rejeté le recours interjeté par la commune contre cette décision, pour le motif qu'il existe un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire entre elle et C. L. La commune se pourvoit contre cette dernière décision auprès de la CSS. Elle fait valoir qu'elle s'est vue pour des motifs de police de santé contrainte d'introduire elle-même l'emploi des chars spéciaux Ochsner et de prendre des mesures d'ordre pour l'enlèvement des ordures ménagères. Mais en dehors de ces prescriptions, L. est entièrement libre de s'acquitter

à son gré de son mandat. La CSS admet le recours pour les motifs suivants :

C. L. exerce de manière indépendante le métier de voiturier. Comme tel, il exécute les transports conformément au mandat que chacun peut lui donner. On doit ainsi présumer qu'il procède dans les mêmes conditions à l'enlèvement des ordures ménagères pour la commune de S. On ne pourrait parler d'un engagement que si le contrat qui le lie à la municipalité avait toutes les caractéristiques d'un contrat de travail. La CSS s'est déjà prononcée dans ce sens dans ses décisions n<sup>os</sup> 225 et 545 (Revue 1942, p. 550, et Revue 1945, p. 161). Mais ce n'est pas le cas en l'espèce. Les raisons qui ont amené la commune de S. à prendre certaines dispositions pour l'enlèvement des ordures ménagères sont inspirées par le souci de l'intérêt public, en particulier de la police sanitaire. Elles ne peuvent donc pas avoir pour effet de créer un état de subordination dans les rapports contractuels avec C. L. Celui-ci ne se trouve pas subordonné d'une manière plus étroite que ne l'est tout voiturier à l'égard de son client.

(N<sup>o</sup> 597, en la cause commune de Sion, du 17 décembre 1945.)

#### N<sup>o</sup> 647.

**Lorsqu'un ramasseur de lait doit peser, filtrer et rafraîchir le lait recueilli et touche pour rémunération le bénéfice provenant des ventes de lait faites sur la place, il est lié à la société coopérative de laiterie par un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire autant qu'il est tenu de suivre ses instructions et ses ordres.**

E. W. s'est obligé par contrat à recueillir le lait pour le compte de la recourante, une société coopérative de laiterie. Son activité consiste à traiter selon les règles du métier le lait livré, à le peser, à le filtrer et, dans la mesure où il devra être transporté, à le rafraîchir. En outre, il est tenu d'aider le camionneur à décharger le lait. Pour rémunération de cette activité, déterminée par contrat, il touche la marge de bénéfice provenant des ventes de lait faites sur la place. La caisse l'a assujéti au régime des allocations pour perte de salaire et a réclamé sur les sommes qui lui étaient versées les contributions de l'employeur et de l'employé. La recourante a attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage qui l'a déboutée par le motif que le contrat conclu entre les parties représentait un engagement. La commission s'appuyait en particulier sur la considération qu'il existait entre les parties un rapport de subordination, l'employé étant tenu de respecter les instructions et les ordres de l'employeur. La recourante se pourvoit contre cette décision devant la CSS qui rejette le recours pour les motifs suivants :

La CSS a souvent statué que la notion de l'engagement a une portée plus large dans le régime des allocations pour perte de salaire que

selon les dispositions du code des obligations touchant le contrat de travail. Il y a engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire — c'est là le critère fondamental permettant de distinguer les deux notions — dès qu'une activité lucrative est exercée de manière dépendante, en d'autres termes dès qu'une partie est subordonnée à l'autre, l'employé étant tenu d'observer les instructions et les ordres de l'employeur. Or, il ressort du contrat passé entre E. W. et la recourante que cette condition est sans aucun doute réalisée en l'espèce. Le contrat fixe exactement la nature et la durée de l'activité, sa rémunération, le prix d'achat du lait auprès des fournisseurs et son prix de vente. E. W. n'est pas libre non plus pour ce qui touche le commerce du fromage et du beurre : il doit acheter ces produits à une société coopérative de fromagerie déterminée. La société fixe la marge de profit servant à calculer le prix de vente. Elle supporte les frais d'éclairage du local où le lait est recueilli. Le ramasseur est en outre obligé de reconnaître comme un élément du contrat et d'observer consciencieusement dans toutes ses parties le règlement de la fédération des sociétés coopératives de fromagerie et de laiterie de Suisse nord-orientale concernant les ramasseurs de lait. Il doit enfin respecter à tous égards les instructions émanant du comité de la société coopérative. La CSS a déjà conclu à l'existence d'un engagement dans un cas analogue (n° 226, Revue 1942, p. 555).

(N° 398, en la cause Milchproduzenten-Genossenschaft Wolfhausen und Umgebung, du 17 décembre 1945.)

#### N° 648.

**Le fermier chargé d'abattre régulièrement du bois dans une forêt du bailleur qui n'appartient pas au domaine affermé se trouve, pour cette activité, lié au bailleur par un engagement selon les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire.**

Le recourant est propriétaire d'un domaine agricole qu'il a affermé et d'une petite forêt. Il s'est régulièrement acquitté pour ces derniers de la contribution mensuelle d'exploitation. Le fermier procède régulièrement chaque année aux nettoyages et aux abatages nécessaires dans la forêt. Il est rémunéré pour ce travail. La caisse ayant réclamé les contributions pour perte de salaire sur cette rémunération, l'intéressé a recouru à la commission d'arbitrage. Son recours fut rejeté. La commission d'arbitrage jugea que le rapport juridique entre le propriétaire et le fermier devait être considéré comme un engagement selon les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire. Le recourant attaque cette décision devant la CSS qui le déboute pour les motifs suivants :

Le fermier est assujéti pour le domaine pris à ferme au régime des allocations pour perte de gain. Le travail accompli dans la forêt,

non englobée dans le domaine affermé, n'a rien à voir avec le contrat de fermage. A teneur de son contrat, les travaux effectués en forêt n'entrent nullement dans le cadre des attributions du fermier. Comme le fermier est chargé d'abattre chaque année  $\frac{1}{20}$  environ des bois et qu'il reçoit à cette fin une rémunération, il ne saurait être question en l'espèce d'un engagement temporaire pour exécuter certains ouvrages déterminés et limités selon l'article 2, 2<sup>o</sup> alinéa. IO. Si le nettoyage de la forêt et l'abatage des bois étaient effectués par de la main-d'œuvre étrangère, les contributions pour perte de salaire devraient être également acquittées, puisqu'il existerait sans aucun doute, en l'espèce, un engagement.

(N<sup>o</sup> 596, en la cause L. Zeltner, du 17 décembre 1945.)

### N<sup>o</sup> 649.

1. Les indemnités de déplacement allouées à des employés occupés pendant des périodes assez longues hors de leur lieu de domicile ne sont pas soumises à contribution en tant qu'elles ne représentent qu'un remboursement des dépenses supplémentaires résultant du travail à l'extérieur.

2. Les sommes versées à un employé pour l'étude de plans, etc., représentent la rémunération du travail fourni et sont par conséquent soumises, déduction faite des frais dûment prouvés, à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire.

#### *Extrait des motifs :*

1. La commission d'arbitrage donne une interprétation erronée de l'article 12, 6<sup>o</sup> alinéa, ancien, \*) des instructions obligatoires, en disant que les dispositions visant les voyageurs de commerce sont applicables en l'espèce aux ouvriers de la recourante. Ces ouvriers ne sont évidemment pas des monteurs (« Reiseumonteur »), mais des employés occupés pendant des périodes assez longues sur des chantiers de la maison éloignés de leur domicile. Par « Reiseumonteur » le législateur entendait désigner seulement les monteurs qui sont envoyés par leur entreprise de lieu, en lieu pour procéder au montage et à l'installation des machines livrées, et qui sont indemnisés comme les voyageurs de commerce. Les indemnités de déplacement allouées par la recourante à ses monteurs seraient cependant soumises partiellement à contribution, au cas où elles ne représenteraient pas seulement le remboursement des dépenses supplémentaires encourues par les ouvriers travaillant à l'extérieur, mais aussi une partie du salaire. Mais sur ce point, les pièces versées au dossier ne fournissent aucun indice, en sorte qu'il convient d'exonérer des contributions les indemnités de déplacement en question.

\*) Maintenant IO art. 12, 1<sup>er</sup> al.

2. Il ressort du rapport du contrôleur que la recourante a versé à des employés supérieurs et à des monteurs une somme d'un montant égal à un salaire mensuel, à la fin des années 1940, 1941 et 1942. La commission d'arbitrage a avec raison soumis à contribution le montant alloué aux monteurs pour l'étude de plans, donc pour des prestations de travail. L'explication de la recourante, selon laquelle elle ne pourrait plus donner aujourd'hui le détail d'indemnités versées en fin d'année, et le fait que ces bonifications étaient justement d'un montant égal au salaire mensuel, montrent bien qu'il s'agit là essentiellement de gratifications soumises à contribution et de suppléments pour travaux exécutés en dehors des heures de travail habituelles. La caisse ne doit exonérer ces indemnités que dans la mesure où la recourante apportera la preuve que celles-ci comprennent les remboursements de frais effectifs.

(N° 1235, en la cause Burgi & Cie S. A., du 21 novembre 1945.)

### N° 650.

Les indemnités versées aux organes et employés d'associations privées qui y exercent leur activité à titre accessoire sont soumises à la contribution prévue par le régime des allocations pour perte de salaire (ACFS art. premier, 1<sup>er</sup> al.; IO art. 14, 2<sup>e</sup> al.). S'il est impossible de déterminer exactement dans quelle mesure ces indemnités servent à couvrir des frais encourus, on pourra en règle générale estimer les débours exonérés de la contribution à 100 francs par année au maximum.

La caisse a exigé de l'intimée, une société de secours mutuels, le paiement des contributions sur les indemnités versées de 1940 à 1945 à ses président, secrétaire et caissier. Saisie d'un recours, la commission d'arbitrage a prononcé qu'un montant de 350 francs par année n'était pas soumis à contribution; les 4 % n'étaient dus que pour le surplus, sous déduction de 25 % représentant le remboursement de frais.

L'office fédéral attaque cette décision en concluant à ce qu'il plaise à la CSS de fixer à 100 francs par année le montant non soumis à contribution, les 4 % étant dus pour le surplus. L'office explique que la commission d'arbitrage a largement dépassé les normes en usage jusqu'ici au sujet des déductions pour les débours, en fixant le montant non soumis à contribution à 350 francs par année. La CSS admet le recours pour les motifs suivants :

Il est clair que les indemnités versées par l'intimée à ses président, secrétaire et caissier le sont en rémunération d'un certain travail. Elle reconnaît elle-même qu'il s'agit là « d'une certaine gratitude pour services rendus à la société ». Ainsi se trouvent remplies les conditions mises à l'existence d'un engagement au sens du régime des

allocations pour perte de salaire et dès lors l'intimée a l'obligation de contribuer sur ces paiements. Que ces indemnités soient qualifiées de salaire ou de « marque de gratitude » ne change rien à ce fait. Dans une information publiée dans la Revue (1945, p. 86, sous n° 118), l'office fédéral a exprimé l'avis que les indemnités versées par des associations privées à leurs organes et fonctionnaires peuvent être considérées jusqu'à concurrence de 100 francs par année comme remboursement de frais. Ce montant peut néanmoins dans certains cas être trop élevé ou trop bas. On ne devra dès lors pas s'en tenir uniquement à cette information, qui n'a d'ailleurs aucun caractère obligatoire, mais bien aux débours effectifs et prouvés encourus par un organe ou un fonctionnaire. En revanche, cette instruction sera appliquée à titre d'indication générale en cas de doute. L'allusion de la commission d'arbitrage aux jetons de présence des conseils d'administration, qui ne sont pas soumis à contribution, est sans importance en l'espèce. L'exonération complète que sollicite l'intimée n'est pas possible, parce que, contrairement au régime des allocations pour perte de gain, le régime des allocations pour perte de salaire ne la prévoit pas.

(N° 390, en la cause « Le Progrès » et consorts, du 16 novembre 1945 ; dans le même sens n° 393, en la cause Union Chorale, également du 16 novembre 1945.)

#### N° 651.

**1. Lorsqu'un militaire abandonne son ménage ensuite de divorce, il perd tout droit à une indemnité de ménage. Même si, dans le délai d'un an à compter de son divorce, il fonde un nouveau ménage, son droit à l'indemnité ne renaît que si son épouse ou ses enfants vivent avec lui (IO art. 7, 4<sup>e</sup> al.).**

**2. Lorsqu'un militaire possède un ménage en propre dans lequel vivent ses enfants naturels reconnus volontairement, il a droit à l'indemnité de ménage à partir du jour où il les a reconnus.**

Ensuite de son divorce, le recourant a abandonné son ménage, le 1<sup>er</sup> février 1944, pour aller habiter chez sa mère. Le 1<sup>er</sup> avril 1944, il a loué, dans la même maison, un appartement dans lequel il a vécu avec sa mère ainsi qu'avec une femme qui lui a donné, le 6 octobre 1944, un enfant naturel. Il a volontairement reconnu l'enfant, le 15 novembre 1944. La caisse et la commission d'arbitrage lui ayant contesté tout droit à l'indemnité de ménage pour les jours de service militaire accomplis de mars à novembre 1944, il forme un recours devant la CSS. Il allègue qu'il n'a pas, après son divorce, abandonné son ménage antérieur, en sorte qu'il avait droit à l'indemnité de ménage pendant une année encore, conformément aux dispositions en vigueur. La CSS admet le recours, annule la décision de la commission d'arbitrage et renvoie la cause à la caisse pour nouvelle décision.

### Extrait des motifs :

1. Après son divorce, le recourant n'a pas seulement changé de domicile, mais il a bel et bien abandonné son ménage antérieur. En effet, il a d'abord habité deux mois chez sa mère et ce n'est qu'à partir du 1<sup>er</sup> avril 1944 qu'il a repris un appartement pour y vivre avec sa mère et une femme qui n'était pas son épouse. C'est par conséquent à juste titre que la caisse et la commission d'arbitrage, considérant cette situation, lui ont dénié tout droit à l'indemnité de ménage. La CSS a déjà statué à plusieurs reprises qu'un changement de domicile n'affecte pas à lui seul le droit à l'indemnité, mais que le militaire perd ce droit avant l'expiration du délai d'une année prévu s'il abandonne son ménage en propre. Le droit à l'indemnité ne renaît lorsqu'il fonde un nouveau ménage que s'il y vit avec son épouse ou ses enfants (cf. les décisions n° 552, Revue 1945, p. 467, et n° 632, Revue 1946, 2<sup>e</sup> fascicule, p. 104).

2. En revanche, on doit se demander si le militaire n'avait pas droit à une indemnité de ménage — distincte de la précédente — pour le motif qu'à partir d'une certaine date son enfant naturel a vécu dans le nouveau ménage qu'il avait fondé. L'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, IO n'accorde à vrai dire ce droit qu'aux militaires qui font ménage commun avec des parents en ligne directe ascendante ou descendante, etc., pourvu que vivent dans le ménage leur épouse ou leurs enfants *légitimes*. La CSG a cependant prononcé, dans sa décision n° 441 (Revue 1944, p. 554), que les *enfants naturels reconnus volontairement* doivent être assimilés à des enfants légitimes pour ce qui touche le droit à l'indemnité de ménage, vu qu'aux termes de l'article 325, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, le père a les mêmes obligations envers eux que s'ils étaient légitimes, et étant donné, d'autre part, que selon la volonté du législateur le militaire a droit à l'indemnité de ménage lorsqu'il a un devoir d'entretien à l'égard de son épouse ou de ses enfants vivant dans son ménage. Pour assurer une application uniforme du droit, la CSS se rallie à la jurisprudence de la CSG. Elle précise que le droit à l'indemnité de ménage ne prend naissance que le jour de la reconnaissance de l'enfant naturel, vu qu'avant cette date le père a bien un devoir d'assistance envers l'enfant, mais qu'il ne lui incombe pas de l'entretenir pleinement.

(N° 1290, en la cause A. Maier, du 28 décembre 1945.)

### N° 652.

**1. Le recourant ne peut demander la révision d'une décision de la commission d'arbitrage ou de surveillance qui ne l'a pas lésé quant au fond lorsque son recours a, pour des motifs suffisants, été repoussé au lieu d'être, comme il le voudrait, déclaré sans objet.**

2. Un émoulement de décision peut être mis à la charge de celui qui forme un recours par pur goût de la chicane, vu qu'il s'agit alors d'un abus du droit de recours (RCS art. 9, 2<sup>e</sup> al.).

3. Est passible d'une amende d'ordre celui qui, dans ses rapports avec la CSS, viole les convenances commandées par les bonnes mœurs en usant d'expressions grossières ou de menaces (RCS art. 9, 3<sup>e</sup> al.).

Le 5 octobre 1945, la CSS a repoussé un recours formé par le requérant et a mis à sa charge un émoulement de décision de 20 francs, estimant que sa demande n'avait d'autre fondement que son goût de la chicane. Elle motivait sa décision en exposant que le litige était devenu sans objet par l'effet de la décision de la commission d'arbitrage attaquée, vu que le recourant avait obtenu satisfaction quant à ses conclusions touchant son assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire, et vu qu'il n'appartenait pas à la CSS de trancher la question, purement théorique, du traitement dont la caisse doit user à l'égard des contribuables récalcitrants tenus de verser des contributions arriérées. Le requérant demande la révision de cette décision à la CSS. Il lui propose de l'annuler et de prononcer que, la caisse lui ayant donné raison sur les points contestés, la commission d'arbitrage aurait dû, non pas repousser le recours, mais le déclarer sans objet. La CSS repousse la demande de révision, prononce un émoulement de décision et une amende d'ordre.

#### *Extrait des motifs :*

1. Selon la jurisprudence de la CSS, la demande de révision d'une décision n'est admissible que lorsque se trouvent réalisés les motifs de révision prévus par les articles 136 et 137 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943. Ce n'est pas le cas ici. Comme la CSS le relève avec netteté dans la décision en cause — et le requérant ne conteste pas ce point dans sa demande de révision —, la commission d'arbitrage a déjà admis dans sa décision la prétention de l'intéressé de ne pas être assujetti au régime des allocations pour perte de salaire. Le requérant doit s'en prendre à lui-même si le président de la commission d'arbitrage n'a pas déclaré le litige sans objet, mais a repoussé le recours — ce qui n'affectait en rien, quant au fond, l'issue de l'affaire —. Au lieu d'exposer brièvement et clairement que son recours était désormais sans objet, après avoir reçu le compte corrigé de la caisse et lorsque le président le questionna expressément à ce sujet, il s'est répandu, dans sa réponse du 24 avril 1945, en explications obscures et tortueuses. Le président de la commission d'arbitrage a par conséquent fort bien pu s'imaginer que le recourant contestait également, à tort, les frais de sommation et d'administration dus en vertu du régime des allocations pour perte de gain, et, partant, repousser le recours dans le sens des considérants.

2. Dans la décision contestée, la CSS a déjà fait entendre clairement au requérant que, le litige étant devenu sans objet par l'effet de la décision de la commission d'arbitrage, elle devait dès lors considérer qu'il n'avait présenté un recours que par goût de la chicane. Il s'ensuit que la présente demande de révision doit également être regardée comme abusive. Il est par conséquent juste de mettre à la charge du requérant un émolument de décision de 50 francs (RCS art. 9, 2<sup>e</sup> al.).

3. Le requérant croit devoir attirer l'attention du juge sur sa demande de révision en recourant à des allusions parfaitement déplacées, à des grossièretés et même à des menaces. Il a ainsi violé, dans ses rapports avec la CSS, les convenances commandées par les bonnes mœurs et est condamné de ce fait à une amende d'ordre de 50 francs. (N<sup>o</sup> 1285, en la cause E. Oberholzer, du 12 décembre 1945.)

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

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

N<sup>o</sup> 557 : Assujettissement des vignes exploitées par une commune.

### **2. Exploitant.**

N<sup>o</sup> 558 : Exploitant d'une auberge.

### **3. Obligation de contribuer.**

N<sup>o</sup> 559 : Application des tables de Kessler (Erfahrungsziffern) touchant les hôtels, restaurants et cafés.

N<sup>o</sup> 560 : Réduction de la contribution personnelle.

### **Remarques préliminaires.**

Sont exceptés de l'assujettissement, selon l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFG, les collectivités et établissements de droit public ou de caractère ecclésiastique qui ne visent pas un but lucratif. Si toutefois une commune vend le produit de ses vignes — tels sont les faits sur lesquels repose la décision n<sup>o</sup> 557 —, elle vise ainsi un *but lucratif* et doit par conséquent être assujettie, pour ce qui touche ses vignes, au régime des allocations pour perte de gain.

La décision n<sup>o</sup> 558 contribue à préciser la *notion de l'exploitant*. Ne peut être reconnu exploitant l'étudiant qui fréquente une école au dehors et travaille tout au plus pendant ses vacances dans l'auberge de ses parents. Seule peut être désignée en cette qualité la personne qui dirige effectivement l'exploitation, soit celle qui donne les ordres et prend les mesures de direction nécessaires.

La *contribution* des personnes de condition indépendante est calculée sur la base de leur bénéfice commercial tel qu'il résulte de leur comptabilité. Si elles ne tiennent pas de comptabilité ou si celle-ci présente des lacunes, la caisse doit fixer la contribution en tablant sur d'autres critères. Elle peut alors se fonder sur des *tables empiriques* (Erfahrungsziffern) en prenant toutefois dûment en considération la nature particulière des différentes exploitations (décision n° 559).

On obtient le revenu net moyen qui sert de base à la *réduction de la contribution personnelle* en déduisant les frais généraux de l'exploitation de ses recettes brutes (ord. n° 48, art. 2, 2° al.). Cette disposition s'applique également aux exploitants *sans exploitation*. Dans sa décision n° 560, la CSG statue en outre que la décision de la caisse emportant réduction de la contribution peut être réexaminée au bout d'une année, même lorsque la réduction a été accordée pour deux ans, soit si le contribuable présente une requête parce que son revenu net a encore diminué, soit que la caisse, ayant appris que ce revenu a au contraire augmenté, reconsidère l'affaire d'office. De cette manière, la contribution personnelle réduite peut être mieux adaptée à la situation réelle du contribuable.

#### N° 557.

**Si une commune vend le produit de ses vignes, elle vise un but lucratif et est par conséquent assujettie pour cette exploitation au régime des allocations pour perte de gain (ACFG art. premier, 2° al.).**

#### *Extrait des motifs :*

Il peut arriver à vrai dire que les vignes d'une commune soient si petites qu'elles ne servent à aucun but lucratif et qu'on les exploite uniquement, par exemple, pour en tirer un vin d'honneur. Tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce si l'on s'en tient à l'exposé, d'ailleurs digne de foi, de la recourante. Elle relève expressément qu'elle revend le produit de ses vignes. Dans ces conditions, elle les exploite dans un but lucratif et doit être assujettie au régime des allocations pour perte de gain.

(N° 1585, en la cause commune de Pescux, du 9 octobre 1945.)

#### N° 558.

**Ne peut être reconnu exploitant l'étudiant qui fréquente une école au dehors et travaille dans l'auberge de ses parents tout au plus pendant ses vacances (OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al.).**

Les frères Enrico et Giovanni tiennent une auberge en commun. Le 18 janvier 1945, Enrico a demandé que son neveu Giuseppe, fils de Giovanni, soit désigné à sa place comme exploitant de l'auberge.

La caisse a repoussé cette requête. De son côté, la commission d'arbitrage a rejeté le recours formé contre la décision de la caisse par le motif que Giuseppe n'était pas encore majeur, fréquentait une école au dehors et n'avait pas par conséquent le temps de diriger l'exploitation. Devant la CSG, Giuseppe relève qu'il est majeur depuis le 26 décembre 1944, a maintenant passé l'examen de maturité fédéral et se propose de se faire immatriculer à la faculté de médecine de Zurich. Comme il est pour le moment au service militaire, il demande que soit reconnu son droit à l'allocation pour perte de gain. La CSG rejette le recours pour les motifs suivants :

Est exploitant d'une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale, son titulaire (propriétaire, fermier, usufruitier) (OEG art. 10 bis). S'il ne dirige pas lui-même l'exploitation, un membre de sa famille qui assume effectivement cette tâche peut, avec le consentement de la caisse, être désigné en cette qualité. La désignation de l'exploitant ne pourra dans la suite être modifiée, si ce n'est pour des raisons fondées et avec le consentement de la caisse compétente. Quant aux auberges, la CSG a statué spécialement que devait en règle générale être réputée titulaire la personne au nom de laquelle la patente est établie. Une autre personne ne saurait être désignée en cette qualité que lorsque la législation cantonale sur les auberges ne s'y oppose pas (cf. décision n° 235, Revue 1943, p. 159). Ceci suppose d'ailleurs que la direction de l'exploitation a effectivement été transmise à cette personne. Dans le cas d'espèce, il est inutile d'examiner si la législation cantonale sur les auberges permettrait au recourant d'exploiter l'auberge familiale puisqu'il ne peut, vu son absence, en assumer la direction. Il se propose de commencer des études de médecin. Il pourrait donc consacrer son activité à l'exploitation tout au plus pendant ses vacances. Au surplus, il n'a même pas été prouvé et il paraît peu vraisemblable qu'il ait, jusqu'ici, assumé la direction de l'auberge pendant ses vacances. L'enquête faite a bien plutôt démontré que ce sont le père et la mère du recourant qui tiennent l'auberge. Dans ces conditions, le fils ne peut être désigné comme exploitant.

(N° 1577, en la cause G. de Giorgi, du 10 décembre 1945.)

#### N° 559.

**Pour trancher la question de la réduction de la contribution, on ne peut se fonder sur les tables de Kessler (Erfahrungsziffern) touchant les hôtels, restaurants et cafés, que si le contribuable ne tient pas de comptabilité ou si la comptabilité produite n'est pas satisfaisante.**

*Extrait des motifs :*

On ne devrait se fonder sur les tables de Kessler (Erfahrungsziffern) touchant les hôtels, restaurants et cafés, qu'au cas où la comptabilité fait défaut ou est, dans la forme, insuffisante — lorsqu'elle est, par exemple, incomplète —. Dans la décision attaquée, la commission d'arbitrage n'élève pas expressément des doutes contre la comptabilité, du point de vue formel. Toutefois, il ressort du rapport du contrôle cantonal des finances que cette comptabilité n'est pas à tous égards irrécusable. Ainsi, les bandes de contrôle de la caisse enregistreuse ne portent pas de dates. A la fin de l'année 1943, le montant considérable de 4100 francs a été porté en compte pour des achats de marchandises que n'atteste aucune pièce justificative. En 1944, les achats non justifiés par des documents atteignent la somme de 3500 francs. Le bureau fiduciaire qui représente la recourante explique ces inscriptions comptables par les grands déficits qu'on avait à cette époque découverts dans la caisse. Le mémoire de recours adressé à la CSG reconnaît expressément que la comptabilité a dû être établie après coup. Dans ces circonstances, la commission d'arbitrage pouvait fort bien se servir des tables de Kessler pour fixer la taxation, et les objections que la recourante élève contre ce procédé sont dénuées de tout fondement.

(N° 1561, en la cause A. Weiss, du 12 décembre 1945.)

**N° 560.**

**1. Les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance n° 48 sur la réduction de la contribution personnelle sont également applicables aux exploitants sans exploitation.**

**2. Si la caisse a accordé la réduction de la contribution personnelle pour deux ans (ord. n° 48, art. 2, 4° al.), le contribuable peut néanmoins présenter une nouvelle demande de réduction ou la caisse révoquer sa décision au bout d'une année lorsque la situation s'est modifiée dans l'intervalle.**

L'intimé est assujéti comme colporteur au régime des allocations pour perte de gain. Par décision du 24 octobre 1944, la caisse a réduit sa contribution à 3 francs pour la période s'étendant du 1<sup>er</sup> juillet 1944 au 30 novembre 1945. Dans sa demande de réduction, il avait indiqué qu'il gagnait 7 à 8 francs par jour. L'intimé n'ayant pas présenté de relevés de compte à la caisse en janvier et février 1945, elle a recouru à la procédure de sommation prévue et a procédé, le 12 juillet 1945, à une taxation d'office sur la base de laquelle elle lui a derechef réclamé une contribution de 3 francs par mois. Recourant contre cette décision, il a allégué que ses ressources avaient encore diminué. Il les estimait à 890 francs (dont 653 francs seulement provenaient de col-

portage) pour les 8 premiers mois de 1945. La commission d'arbitrage a admis le recours. Elle a considéré que l'intimé avait voulu présenter une nouvelle demande de réduction pendant que la réduction accordée précédemment déployait encore ses effets, ce qui était admissible. Elle a invité la caisse à trancher cette demande. La caisse attaque cette décision devant la CSG. Elle représente que, conformément à l'article 2 de l'ordonnance n° 48, elle a à juste titre fondé sa décision de réduction sur le revenu antérieur de l'intimé. La contribution réduite avait été fixée à 5 francs par mois jusqu'au 30 novembre 1945. Une nouvelle diminution de revenu ne pouvait entrer en ligne de compte, pour la détermination de la réduction, que pour la période partant du 1<sup>er</sup> décembre 1945. Un nouvel examen de la décision de réduction primitive n'aurait pu être envisagé que si elle avait tenu compte par erreur d'un revenu trop élevé en rendant cette décision. Tel n'a pas été le cas. La CSG admet partiellement le recours pour les motifs suivants :

1. L'article 6 de l'ordonnance n° 9 ne prévoyait pas quelle période doit servir de base à l'estimation du revenu lors de l'examen d'une demande de réduction de la contribution. L'article 2 de l'ordonnance n° 48, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1944, précise en revanche qu'on doit se fonder sur l'année civile ou l'exercice écoulé. Il est vrai que cette disposition parle d'exploitation et vise par conséquent les exploitants pourvus d'une exploitation, alors qu'un colporteur n'en possède pas. Il ne se justifie cependant pas d'établir une différence à cet égard entre les personnes de condition indépendante avec et sans exploitation. Il est exact qu'il sera toujours difficile de déterminer, selon l'article 2, le revenu des personnes de condition indépendante qui ne tiennent pas de comptabilité, mais cette difficulté pourra se présenter aussi à propos de celles qui possèdent une exploitation. Dans le cas d'espèce, c'est donc à bon droit que la caisse a fondé sa décision de réduction du 24 octobre 1944 sur le revenu de la période antérieure. C'est à juste titre également qu'elle a, dans sa taxation d'office du 12 juillet 1945, réclamé la contribution réduite de 5 francs par mois.

2. L'opinion de la commission d'arbitrage selon laquelle le contribuable peut, pendant la période où il bénéficie déjà d'une réduction, revenir à son gré sur sa requête en tablant sur son revenu courant, ne saurait être admise d'une manière aussi absolue. Selon l'article 2, — alors que l'article 6 de l'ordonnance n° 9 était muet à cet égard —, c'est l'année écoulée qui doit servir de base à la taxation, de même qu'en matière fiscale. Cette règle est obligatoire : en d'autres termes, on ne peut se fonder sur un revenu postérieur pour trancher une demande de nouvel examen.

D'autre part, on ne peut non plus admettre entièrement le point

de vue de la caisse. L'article 2, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 48, dispose que la réduction peut être accordée pour l'année en cours et celle qui suit, mais pour deux ans au plus. Lorsque la réduction est accordée pour la durée maximum de deux ans, il s'ensuit qu'une seule année sert de base au calcul de la contribution à verser pendant ces deux ans. Si le contribuable présente une nouvelle demande de réduction à l'expiration des deux ans — l'article 2, 4<sup>e</sup> alinéa, l'y autorise expressément —, une seule année sert de nouveau de période de taxation. En d'autres termes, les années écoulées ne comptent pas à tour de rôle comme périodes de taxation : seule la seconde année de chaque tranche de deux ans joue ce rôle, même si le revenu se trouve être particulièrement bas tous les deux ans (l'année du moindre revenu correspondant avec celle de taxation). Ce résultat n'est pas équitable et n'a certainement pas été désiré par le législateur. Les petits revenus sont souvent soumis à des fluctuations considérables. Il ne serait pas conforme à la conception de l'article 2 qu'un contribuable dût se contenter pendant deux années pleines d'une réduction qu'il éprouve comme insuffisante au regard de son revenu courant, alors que la période de taxation est déjà révolue depuis une à deux années. Il est juste dès lors de l'autoriser à présenter une demande de nouvel examen ou de réduction au bout d'une année, bien que l'ancienne décision de réduction continue de déployer ses effets. De même qu'on ne fonde la taxation que sur le revenu d'une année — et non pas, par exemple, sur le revenu moyen de deux ans, comme le prévoit l'impôt pour la défense nationale —, de même la décision de réduction ne doit pas être valable plus d'une année si le contribuable peut invoquer un changement de situation. Inversement, la caisse doit de son côté pouvoir révoquer sa décision au bout d'une année lorsqu'elle apprend que le revenu de l'intéressé a augmenté.

Cette décision accroîtra dans une certaine mesure le travail des caisses. Cet accroissement apparaîtrait de toute manière sous une autre forme, par exemple sous forme de demande, de remise ou de cas de contributions irrécouvrables.

Dans le cas d'espèce, il faut donc admettre que l'intimé pouvait présenter, et a effectivement présenté, une nouvelle demande de réduction pour la période partant du 1<sup>er</sup> juillet 1945. Ainsi, la cause doit être renvoyée à la caisse afin qu'elle établisse le revenu à considérer pour cette période.

Il convient encore de signaler à la caisse que le législateur en matière fiscale, qui se fonde sur deux ans et non seulement sur une année, tient lui-même compte, dans des dispositions dictées par l'équité, des changements survenus dans la situation du contribuable après la période de taxation (cf. p. ex. l'art. 42 de l'ACF du 9 décembre 1940 concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale).

(N° 1407, en la cause L. Jungo, du 18 décembre 1945.)

# Décisions de la CSG relatives au service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

- N° 6 : Droit à l'allocation des travailleurs agricoles.  
N° 7 : Délimitation des régions de montagne ; droit à l'allocation des paysans de la montagne ; profession principale.  
N° 8 : Droit à l'allocation des paysans de la montagne : ayant droit.

## Remarques préliminaires.

La CSS a statué dans sa décision n° 1 (Revue 1945, p. 400) que le personnel des alpages a droit aux allocations aux travailleurs agricoles, que l'exploitation alpestre soit ou non assujettie au régime des allocations pour perte de gain (art. 9, 1<sup>er</sup> al., ord. n° 46). Elle partait du principe que l'exploitation dans laquelle est occupé le travailleur agricole ne doit pas nécessairement être assujettie en fait au régime des allocations pour perte de gain et qu'il suffit qu'elle appartienne, *en raison de sa nature*, aux exploitations rangées dans le groupe de l'agriculture. Dans la décision n° 6, la CSG devait traiter un cas identique. Elle a admis que les travailleurs occupés dans des vignes ont droit à l'allocation, même si ces vignes ne sont pas soumises à la contribution au titre du régime des allocations pour perte de gain.

Selon l'article 5 OE, la délimitation des régions de montagne se règle d'après les principes du régime des allocations pour perte de gain. Le département fédéral de l'économie publique a déclaré applicable dans les cantons de Lucerne, d'Unterwald (Obwald et Nidwald), de Schwyz et de Thurgovie, ainsi que dans la commune d'Unterlangenegg (canton de Berne), la limite-type du cadastre fédéral de la production agricole (voir à ce sujet l'article « La nouvelle délimitation des régions de montagne », Revue 1946, 2<sup>e</sup> fascicule, p. 94). N'a droit à l'allocation que le paysan de la montagne dont l'activité principale a pour objet l'exploitation autonome d'un bien rural en montagne (art. premier, 1<sup>er</sup> al., lettre b, ACF). On ne peut admettre qu'un paysan de la montagne voue son activité principale à l'agriculture que lorsqu'au cours de l'année il consacre la majeure partie de son travail à l'exploitation de son bien rural (art. 3, 2<sup>e</sup> al., OE). La CSG relève expressément, dans la décision n° 7, qu'on doit, pour trancher la question de l'*activité principale*, tabler sur une année entière et non seulement sur une partie de l'année.

Dans le régime des allocations pour perte de gain, le droit aux allocations appartient à l'exploitant, soit au propriétaire, au fermier, à l'usufruitier ou à un membre de la famille désigné d'avance qui dirige en fait l'exploitation. Le droit aux *allocations aux paysans de la montagne* compète en revanche au propriétaire, au fermier ou à l'usufruitier, qui vouent leur activité principale à l'exploitation du bien rural, ainsi qu'aux parents du sexe masculin régulièrement occupés dans l'exploitation. Ainsi, si le propriétaire exerce son activité principale dans son exploitation agricole, il est superflu de rechercher s'il en assume au surplus la direction effective en prenant les mesures incombant à l'exploitant (décision n° 8). N'a pas droit à l'allocation, de ce fait, l'épouse qui dirige une exploitation agricole, si cette exploitation appartient à son mari ou — les époux vivant sous le régime de l'union des biens — représente un de ses apports dont le mari exerce l'administration et possède la jouissance. Le droit aux allocations aux paysans de la montagne appartiendra dans ce cas à l'époux, à condition qu'il remplisse les autres conditions prévues par les dispositions en la matière.

#### N° 6.

**Les travailleurs agricoles occupés dans les vignes d'une commune ont droit à l'allocation (OE art. premier, 1<sup>er</sup> al.), peu importe que les vignes soient ou non assujetties au régime des allocations pour perte de gain.**

La commune de P. est propriétaire d'un domaine viticole provenant en partie d'un legs et constituant un fonds spécial. Les vignes sont cultivées par des vigneron-tâcherons. La commune ayant demandé pour ces derniers les allocations versées aux travailleurs agricoles en vertu de l'ACF du 9 juin 1944, ces dernières furent refusées. La caisse partait du fait que la commune n'était pas assujettie au régime des allocations pour perte de gain et que, selon l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, OE, seuls entrent en considération les travailleurs d'exploitants agricoles assujettis au régime des allocations pour perte de gain. Par décision du 19 juillet 1945, la commission d'arbitrage a confirmé cette manière de voir. Ayant examiné si la commune en exploitant les vignes exerçait une activité lucrative, elle a résolu négativement cette question. Elle a jugé de ce fait que, conformément à l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa ACFG, les travailleurs n'auraient ainsi aucun droit aux allocations. La commune a recouru contre cette décision à la CSG qui se prononce comme suit :

En admettant même que la commune de P. n'exerce aucune activité lucrative en cultivant ses vignes et que c'est par conséquent à bon droit qu'elle ne devait pas être assujettie au régime des allocations pour perte de gain, on ne peut pas dénier aux travailleurs le

droit aux allocations prévues pour les ouvriers agricoles. L'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, OE doit être interprété dans ce sens que l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain n'a pas besoin d'être effectif pour permettre aux ouvriers agricoles d'avoir droit aux allocations mais qu'il suffit que les conditions requises pour l'assujettissement en ce qui concerne notamment la nature et l'importance de l'exploitation soient remplies. Si une exploitation agricole devant être assujettie en raison de sa nature et de son importance, en est exonérée par une disposition spéciale, le droit des travailleurs aux allocations agricoles n'en est nullement affecté. La CSS a déjà jugé ainsi le 25 avril 1945 en la cause Rigiani (Revue 1945, p. 400). Il y aurait également une inégalité choquante, ce que la commune invoque à juste titre, si les ouvriers d'une commune, les forestiers par exemple, devaient être lésés financièrement parce que leur employeur à l'encontre d'autres, sont affranchis de l'obligation de contribuer.

(CSG n° 1385, en la cause Commune de Peseux, du 9 octobre 1945.)

## N° 7.

**1. La délimitation des régions de montagne est déterminée par l'ordonnance n° 3 de la limite-type qu'a tracée le cadastre fédéral de la production agricole, en tant que l'autorité fédérale a déclaré cette limite applicable au régime des allocations pour perte de gain.**

**2. Seul a droit à l'allocation le paysan de la montagne qui voue son activité principale à l'agriculture. Il faut pour cela que la majeure partie de son activité soit consacrée en cours d'année à l'exploitation de son bien rural (OE art. 3, 2<sup>e</sup> al.).**

Le recourant exploite un petit domaine rural rangé dans la première classe de contributions jusqu'au 31 mars 1945, et dans la seconde dès cette date. Il a travaillé également comme bûcheron pour le compte de la corporation B. Jusqu'au 20 janvier 1945, il a reçu des allocations pour perte de salaire. A ce moment, il a demandé à être mis au bénéfice des allocations servies aux paysans de la montagne. La caisse a refusé cette demande, en disant que le requérant n'était pas paysan de profession principale, mais salarié. Une deuxième demande a été rejetée de la même manière, par la caisse d'abord, puis, sur recours, par la commission d'arbitrage. D'ailleurs, comme l'a fait remarquer cette dernière, le recourant n'aurait de toute façon pas eu droit à l'allocation, son exploitation étant située, selon le registre cadastral, au-dessous de 800 mètres d'altitude, donc en dehors de la région de montagne (ord. n° 3). Au surplus, cette exploitation ne s'est pas modifiée et le revenu que l'intéressé retire de son activité de salarié reste toujours plus élevé que celui que son bien rural lui rapporte.

Le recourant fait valoir en particulier devant la CSG qu'il consacre plus de temps à son activité agricole qu'à son activité salariée et que la première lui rapporte aussi davantage que la seconde. Il doit par conséquent être considéré comme agriculteur de profession principale. Il fait remarquer en outre que ses voisins possèdent des exploitations agricoles à la même altitude que la sienne et qu'ils reçoivent des allocations.

La CSG admet le recours par les motifs suivants :

1. La délimitation des régions de montagne a fait l'objet de l'ordonnance n° 3 du 18 juillet 1940. D'après l'article premier, toutes les régions situées à plus de 800 mètres sont réputées régions de montagne. Des exceptions, énumérées dans l'ordonnance, sont prévues pour certaines communes, mais aucune ne touche l'intéressé. Son exploitation n'est donc pas située en région montagnaise.

Il s'est révélé toutefois que, dans la pratique, les dispositions de l'ordonnance n° 3 ne tenaient pas compte de toutes les circonstances particulières. C'est pourquoi, le département de l'économie publique envisage d'adopter petit à petit la délimitation qu'opère actuellement le cadastre fédéral de la production agricole. Par lettre du 7 avril 1945, le chef du département fédéral de l'économie publique a avisé le département des finances du canton de Nidwald que dès le 1<sup>er</sup> avril 1945 la nouvelle délimitation établie pour ce canton par le cadastre fédéral précité était applicable au régime des allocations pour perte de gain. D'après cette délimitation qui tient compte des particularités de chaque exploitation, celle du recourant se trouve en région de montagne. On peut toutefois se demander si l'ordonnance n° 3 se trouve modifiée par le simple avis écrit à un département cantonal, sans que cette modification soit publiée. Dans tous les cas, il serait souhaitable à l'avenir que chaque nouvelle délimitation fasse l'objet d'une ordonnance de la part du département fédéral de l'économie publique afin que les commissions d'arbitrage et autres autorités intéressées en aient connaissance. Si le détail de cette délimitation ne peut pas, ou n'est pas propre à être publié dans son ensemble dans une ordonnance, du moins serait-il bon de faire connaître par voie d'ordonnance l'existence d'une nouvelle délimitation \*). Dans le cas particulier, aucune hésitation n'est cependant permise par raison d'équité premièrement et parce que la modification apportée favorise le recourant. Une des conditions requises pour son assujettissement est dès lors remplie.

---

\*) Cf. ord. n° 3, art. 2, 2<sup>e</sup> al., ainsi que la remarque à l'article 1<sup>er</sup> de cette ordonnance dans le nouveau recueil des dispositions en vigueur (édition en langue allemande de novembre 1945) : pour les cantons de Lucerne, d'Unterwald-le-Haut et le-Bas, de Schwyz et de Thurgovie, est applicable la limite-type qu'a tracée le cadastre fédéral de la production agricole.

2. Selon l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, ACF sont réputés paysans de la montagne les propriétaires, fermiers ou usufruitiers qui vouent leur activité principale à l'exploitation d'un bien rural. L'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, OE dispose qu'un paysan de la montagne est censé vouer son activité principale à l'agriculture, si, en cours d'année, il consacre la majeure partie de son travail à l'exploitation de son bien rural, et que ce bien ait en règle générale un rendement au moins suffisant pour nourrir deux têtes de gros bétail. Afin de déterminer laquelle des deux activités du recourant, celle d'agriculteur ou celle de salarié, est la principale, il faut considérer son occupation au cours de l'année entière et non pas durant les quatre premiers mois seulement, comme l'a fait l'autorité inférieure. De l'attestation de salaire établie par l'employeur du recourant, il ressort qu'en 1945 celui-ci a travaillé pendant 98 ½ jours comme bûcheron et reçu pour cet emploi la somme de 1327 fr. 20. Pour pouvoir entretenir sa famille composée de huit personnes, il dépendait en majeure partie de son domaine agricole qu'il devait exploiter seul principalement, vu que sa femme était incapable de le seconder, comme le prouve un certificat médical, et que ses enfants sont encore trop jeunes pour cela aussi. La preuve existe donc que le recourant a consacré la majeure partie de son travail à l'exploitation de son bien rural. D'autre part, ce bien ayant un rendement suffisant pour nourrir plus de deux têtes de gros bétail, toutes les conditions sont remplies permettant à l'intéressé de toucher des allocations. Celles-ci doivent donc lui être versées.

(CSG n° 1598, en la cause T. Christen, du 6 février 1946.)

## N° 8.

1. **Ont seuls droit aux allocations aux paysans de la montagne les propriétaires, les fermiers ou les usufruitiers qui vouent leur activité principale à l'exploitation d'un bien rural, ainsi que les membres de la famille régulièrement occupés dans l'exploitation (ACF art. premier, 2<sup>e</sup> al.). La désignation de l'exploitant selon le régime des allocations pour perte de gain ne joue aucun rôle à cet égard (ACFG art. 3, 1<sup>er</sup> al.).**

2. **L'épouse n'a droit aux allocations aux paysans de la montagne que lorsqu'elle est propriétaire de l'exploitation agricole et vit sous le régime de la séparation de biens (CCS art. 241 ss) ou lorsque l'exploitation représente un de ses biens réservés (CCS art. 190 ss).**

La recourante est mère de neuf enfants dont sept de moins de 16 ans. Après l'entrée en vigueur de l'ACF réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, elle a touché une allocations de 49 francs par mois en qualité de

paysanne de la montagne. A l'occasion d'un contrôle, la caisse a constaté que le mari de la recourante est, à titre principal, occupé comme travailleur. Elle a admis qu'il devait néanmoins être tenu pour exploitant et elle a cessé ses versements dès le 1<sup>er</sup> juillet 1945, l'épouse n'étant plus considérée comme telle. La recourante a attaqué la décision de la caisse devant la commission d'arbitrage qui l'a déboutée. Elle se pourvoit devant la CSG qui, pour les motifs suivants, repousse également son recours :

1. Les allocations aux paysans de la montagne sont versées aux *propriétaires*, fermiers ou usufruitiers, qui vouent leur activité principale à l'exploitation d'un bien rural, ainsi qu'aux membres de la famille du sexe masculin régulièrement occupés dans l'exploitation, à condition que le bien soit situé en montagne et se range dans les quatre premières classes de contributions (ACF art. premier). Ainsi le droit à l'allocation ne se détermine pas de la même manière que dans le régime des allocations pour perte de gain où il est accordé à l'*exploitant* (ACFG art. 3, 1<sup>er</sup> al.). La désignation de l'exploitant ne joue donc aucun rôle en ce qui concerne le droit aux allocations servies aux paysans de la montagne ; il est par conséquent inutile de rechercher si le mari peut, dans ses instants de loisir, donner les instructions nécessaires et prendre des mesures de direction.

2. Il importe bien plutôt d'établir lequel des époux est propriétaire du bien et si ce dernier exerce, à titre principal, une activité indépendante dans l'agriculture. On peut tenir pour certain que le couple vit sous le régime ordinaire de l'union des biens. Comme il appartient au mari d'administrer les biens de la femme, durant le mariage, et qu'il en a la jouissance, vu qu'on ne peut d'autre part admettre que des parcelles du bien-fonds appartiennent à l'épouse en tant que biens réservés, on doit tenir le mari pour propriétaire (cf. CCS art. 190/191 et 194 ss). Etant donné que ce dernier exerce à titre principal une activité salariée, la recourante ne peut toucher aucune allocation en vertu de la législation actuelle réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.

On ne pourrait adopter une autre solution que si l'exploitation agricole constituait un des biens réservés de la femme ou si les époux vivaient sous le régime de la séparation de biens et que l'épouse fût propriétaire de l'exploitation. Les appels à la commisération de la recourante ne peuvent amener les autorités chargées d'appliquer les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain à traiter l'affaire différemment, vu que ces autorités sont liées par les dispositions légales en la matière.

(CSG n° 1422, en la cause A. Schmidt, du 7 décembre 1945.)

# Jugements pénaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

N° 35.

1. Est passible d'une amende de cinq cents francs au plus celui qui, en donnant par négligence des indications fausses ou incomplètes, élude l'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de salaire (OES art. 18).

2. Le sursis à l'exécution de la peine ne peut être accordé pour une amende (CPS art. 41, ch. 1 ; 49, 5<sup>e</sup> al.).

L'inculpé n'a déclaré aucun versement de salaire sur les comptes qu'il a remis à la caisse pour la période s'étendant de septembre 1943 à septembre 1944, bien que, pendant ce laps de temps, il ait toujours occupé un employé, parfois même deux. De ce fait, il n'a dû payer aucune contribution en vertu du régime des allocations pour perte de salaire pour cette période, alors qu'il se serait vu obligé de verser un montant de 225 fr. 70 à ce titre s'il avait fait des déclarations exactes. La caisse de compensation l'a dénoncé pour ce motif.

Le tribunal de district déclare l'inculpé coupable d'avoir enfreint l'article 18 OES, en éludant par *négligence* l'obligation de contribuer et le condamne à une *amende de 50 francs* et au paiement des frais de procédure. Le jugement énonce les motifs suivants :

1. Celui qui, par des indications fausses ou incomplètes ou de quelque autre manière, a éludé en tout ou en partie l'obligation de contribuer est passible, s'il a agi par négligence, d'une amende jusqu'à cinq cents francs (OES art. 18). Aussi bien au cours de l'enquête préliminaire que pendant l'instruction, l'inculpé a reconnu que la prétention de la caisse à des contributions arriérées était bien fondée. Il conteste en revanche avoir agi intentionnellement. De la dénonciation de la caisse ainsi que des dépositions des témoins, il ressort que le prévenu a d'abord eu une attitude récalcitrante à l'égard de la caisse, si bien qu'elle n'a pas pu mener de contrôle dans son exploitation. Les pièces du dossier ne contiennent pas d'autres indices d'une commission intentionnelle. Il est en particulier impossible de prouver que l'accusé, au moment où il a rempli les formules de relevé de compte, avait effectivement conscience de fournir des indications inexactes. La caisse lui ayant téléphoné à la fin de l'année 1943, il lui a d'ailleurs, interrogé à ce sujet, déclaré qu'il occupait régulièrement un employé dans son exploitation, parfois même deux. Ce fait porte à admettre qu'on ne doit attribuer qu'à la négligence les déclarations

inexactes qu'il a faites plus tard. L'inculpé est donc coupable d'avoir éludé, par négligence, l'obligation de contribuer.

2. Pour déterminer la mesure de la peine, il convient de considérer, d'une part que l'inculpé a acquitté dans l'intervalle le montant des contributions éludées, d'autre part qu'il a déjà subi une condamnation antérieurement. Le tribunal estime dès lors convenable de prononcer une amende de 50 francs. La teneur de la loi (CPS art. 41, ch. 1) ne permet pas d'accorder le sursis à l'exécution de la peine pour une amende. Du fait de sa condamnation, l'inculpé devra, conformément à la loi, supporter les frais de procédure.

(N<sup>o</sup> 681, jugement du tribunal de district de Zurich, du 26 octobre 1945.)

### N<sup>o</sup> 54.

**Le propriétaire d'un hôtel, d'un restaurant ou d'un café, qui omet d'annoncer à la caisse les salaires versés aux membres de l'orchestre ou aux employés occasionnels qu'il occupe, est coupable d'avoir éludé son obligation de contribuer (OES art. 18 ; ACFG art. 54).**

L'accusée exploite un restaurant. Elle n'a pas annoncé à la caisse les salaires qu'elle a versés à des employés occasionnels et aux membres de l'orchestre jouant chez elle. Par conséquent, elle n'a pas acquitté sur ces salaires les contributions dues en vertu des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. La caisse l'a dénoncée pour ces faits. Lors des débats, l'accusée a allégué qu'elle considérait le chef d'orchestre A, non comme un employé, mais comme un entrepreneur et comme l'employeur des autres musiciens, si bien qu'elle a estimé que c'était à lui de régler les comptes avec la caisse ; A. avait lui-même admis cette façon de voir. Le chef d'orchestre a cependant contesté cette assertion, affirmant n'avoir jamais dit à l'accusée qu'il appartenait à une caisse de compensation et relevant qu'il résultait au contraire du contrat passé avec elle que les salaires convenus étaient dégrevés « de toute taxe, droits des pauvres, droits d'auteurs, compensation, etc. » ; en d'autres termes, ces taxes étaient à la charge de l'accusée.

Le président du tribunal déclare l'accusée coupable d'avoir enfreint l'article 18 OES et l'article 54 ACFG, en éludant l'obligation de contribuer et la condamne à une peine de *trois jours d'emprisonnement*, avec sursis pendant deux ans, à une *amende de 50 francs* et au paiement des frais de procédure. De l'exposé des motifs, nous dirons ce qui suit :

Le tribunal n'entend pas se prononcer sur la question de savoir si une clause du contrat prévoyant le paiement de la contribution à la caisse aurait pu déployer ses effets à l'égard des tiers, et notamment de la caisse elle-même, si le chef d'orchestre était considéré

comme un entrepreneur, car il estime que tel n'est pas le cas. En effet, il ressort du contrat passé entre les parties que les musiciens recevaient un cachet journalier et que le chef d'orchestre est intervenu non comme entrepreneur mais comme employé, tant en son nom qu'en qualité de représentant des autres musiciens (voir la décision n° 54 de la CSS, 7<sup>e</sup> extrait, p. 10).

Au surplus, le tribunal n'a pas à examiner si c'est à tort ou à raison que l'accusée a été considérée comme employeuse de l'orchestre. Aussi bien la commission d'arbitrage que la CSS ont rejeté les recours qu'elle a formés pour contester son obligation de contribuer. Vu qu'elle n'a pas annoncé spontanément à la caisse l'orchestre et le personnel supplémentaire occasionnellement occupés par elle et n'a pas, de ce fait, versé les contributions correspondantes, elle a éludé son obligation de contribuer.

En ce qui concerne la mesure de la peine, il y a lieu de retenir que l'accusée a tenté d'induire le tribunal en erreur au sujet du contrat passé avec A. Il convient dès lors de prononcer contre elle une peine d'emprisonnement aussi bien qu'une amende. Comme elle se trouve toutefois dans une situation financière difficile et n'a subi aucune condamnation jusqu'ici, le tribunal peut ne lui infliger qu'une amende modérée et lui accorder le bénéfice du sursis en ce qui concerne la peine d'emprisonnement. Vu sa condamnation, elle devra supporter les frais de procédure.

(N° 682, jugement du tribunal de police du canton de Genève, du 29 octobre 1945.)

#### N° 55.

**Le militaire qui, pour obtenir une allocation pour perte de salaire à laquelle il n'a pas droit, omet de remplir un nouveau questionnaire lorsqu'un changement survient dans sa situation (IO art. 15, 3<sup>e</sup> al. ; IC art. 6, 2<sup>e</sup> al.) se rend coupable d'infraction à l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES.**

Le 14 février 1944, l'accusé, qui faisait alors ménage commun avec sa femme et son enfant, a rempli à l'intention de la caisse de compensation un questionnaire relatif à la détermination de l'allocation pour perte de salaire. Il y indiquait — ce qui était alors exact — qu'il avait un ménage en propre dans lequel vivaient sa femme et son fils.

Par prononcé du 4 avril 1944, le président du tribunal civil compétent a autorisé les époux à vivre séparés et astreint le mari au paiement d'une pension alimentaire de 150 francs par mois pour l'entretien de son épouse et de son enfant. L'accusé n'a vraisemblablement eu connaissance de cette décision que vers le 10 avril 1944. En fait, sa femme avait déjà cessé de faire ménage commun avec lui à la fin du mois de mars. Le 17 avril 1944, à son retour du service mili-

taire, l'accusé est allé de son côté habiter chez sa sœur. Il n'a plus eu de ménage en propre depuis lors.

Toutefois, pour continuer de toucher l'indemnité de ménage en cas de service militaire, il a omis d'annoncer à la caisse qu'il n'avait plus de ménage en propre, vivant séparé de sa femme et de son enfant. Dans la même intention, il a négligé de remplir un nouveau questionnaire, ainsi qu'il en avait l'obligation selon l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, IC. Mobilisé du 30 juillet au 11 octobre 1944, il a accompli alors 65 jours de service militaire soldé pour lesquels il a touché de son employeur une allocation pour perte de salaire de 8 fr. 35 par jour (indemnité de ménage et indemnité pour enfant) à laquelle il n'avait pas droit. Entre ses périodes de service militaire, il n'a d'ailleurs pas rempli ses obligations à l'égard de sa femme et de son enfant. L'accusé a ainsi retiré indûment des allocations pour perte de salaire d'un montant total de 458 fr. 25.

Le président du tribunal déclare l'accusé coupable d'avoir obtenu une allocation pour perte de salaire qui ne lui revenait pas (OES art. 18) et le condamne à une peine de *15 jours d'emprisonnement*, avec sursis pendant deux ans, et au paiement des frais de justice. Des motifs du jugement, nous tirons ce qui suit :

L'accusé a obtenu — par des indications fausses ou incomplètes — une allocation qui ne lui revenait pas. Les renseignements fournis sur son compte ne sont, dans l'ensemble, pas défavorables. Il n'a pas restitué le montant touché indûment, ni même tenté de le faire. Toutefois, il faut tenir compte du fait qu'une partie de son salaire est déjà saisie en mains de l'employeur pour désintéresser d'autres créanciers, plus particulièrement pour acquitter la pension alimentaire qu'il doit servir pour son enfant. Comme les antécédents et le caractère de l'accusé permettent d'espérer que cette mesure sera de nature à le détourner de commettre à l'avenir une autre infraction, il peut être mis au bénéfice du sursis. Du fait de sa condamnation, il devra supporter les frais de justice.

(N<sup>o</sup> 675, jugement du tribunal de simple police du district de Lausanne, du 20 octobre 1945.)

# Questions écrites déposées devant les Chambres fédérales.

## Question écrite Studer.

(Contributions des étudiants aux caisses de compensation.)

Le 6 décembre 1945, M. le conseiller national Studer de Berthoud a posé la question suivante :

L'arrêté du Conseil fédéral réglant les paiements d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1945. L'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, de cet arrêté dispose : « La contribution est de 10 francs par semestre. Elle doit être versée même si l'étudiant est également soumis, comme personne de condition dépendante ou indépendante au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain. Elle ne peut être ni remise ni réduite ».

Aux termes de cette disposition et selon la pratique en vigueur, l'étudiant qui gagne sa vie se trouve imposé doublement. En revanche, selon l'article 2, nul ne peut toucher à la fois l'allocation pour étudiant et l'allocation pour perte de salaire ou de gain.

Dans ces conditions, je prie le Conseil fédéral de dire s'il n'estime pas qu'il y aurait lieu :

1<sup>o</sup> de supprimer cette double contribution des étudiants gagnant leur vie en renonçant à percevoir la contribution semestrielle de 10 francs ;

2<sup>o</sup> de supprimer éventuellement la contribution des étudiants à la caisse de compensation pour les militaires ou, si cela n'est pas possible, de la réduire, puisque l'état de service actif a pris fin le 20 août 1945 et qu'ainsi les intéressés n'ont bénéficié des allocations pour étudiant que durant un laps de temps très court.

Le Conseil fédéral a répondu comme suit le 8 mars 1946 :

Des pourparlers ont eu lieu entre l'Union nationale des étudiants de Suisse et l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant une modification éventuelle 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 et de l'ordonnance y relative du 14 mai 1945. Comme l'Union nationale des étudiants de Suisse prévoit d'adresser une requête dans ce sens, il paraît indiqué de l'attendre. On pourrait alors examiner en même temps la question de la réduction des contributions des étudiants et de la suppression de la double obligation de contribuer aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, d'une part, et au régime des étudiants, d'autre part, de ceux qui exercent en marge de leurs études, une activité professionnelle.

## Question écrite Guinand.

(Caisse de compensation.)

Le 11 décembre 1945, M. le conseiller Guinand a demandé ce qui suit :

Le 29 juillet 1942 une initiative populaire revêtue de 180.000 signatures a été déposée à la chancellerie fédérale demandant la transformation, dès la fin de la mobilisation, des caisses de compensation pour mobilisés, en caisses pour l'assurance-vieillesse. Quelle est la suite que le Conseil fédéral compte donner à cette initiative ? Quand sera-t-elle soumise aux Chambres fédérales ?

Le 12 mars 1946, le Conseil fédéral a répondu de la façon suivante :

Comme on sait, l'initiative populaire demandant la transformation des caisses de compensation pour perte de salaire et de gain en caisses d'assurance-vieillesse et survivants est conçue en termes généraux ; il importe donc de savoir si, vu l'article 121, 5<sup>e</sup> alinéa, de la constitution, les Chambres approuvent cette initiative, quant au fond. Avant de leur présenter un rapport et des propositions, le Conseil fédéral doit examiner minutieusement, quant au fond, les questions soulevées par l'initiative populaire. Ces questions sont nombreuses et lourdes de conséquences. Depuis un temps relativement long, elles sont étudiées de près, en liaison avec les travaux préparatoires pour une loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ; les Chambres auront à s'en occuper d'ici peu, lorsque le projet de loi sera en délibération. Le Conseil fédéral a jugé nécessaire de ne pas revenir sur l'initiative constitutionnelle avant que les questions à l'étude fussent définitivement élucidées ; cela ne pouvait se faire qu'en relation avec le problème général de l'assurance-vieillesse et survivants.

### Question écrite Stähli.

(Versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants.)

M. le conseiller national Stähli a, le 19 décembre 1945, soulevé la question ci-après :

Par arrêté du 9 octobre 1945 sur le versement provisoire des rentes vieillesse et survivants, le Conseil fédéral a établi une échelle de rentes qui varient selon que les bénéficiaires habitent une région urbaine, mi-urbaine ou rurale. Cette différenciation ne cadre pas avec celle qui existe dans le coût de la vie et les prestations de la caisse de compensation pour perte de salaire ou de gain. La population des campagnes estime que le projet avantage les citadins ; elle craint qu'il en résulte un accroissement de la population des villes qui accentuera encore l'exode des campagnes. De plus, le projet risque de rendre plus difficile l'approbation de l'assurance-vieillesse et survivants par les électeurs campagnards.

Le Conseil fédéral est-il prêt à revoir le barème des rentes en tenant plus équitablement compte des communes rurales ?

Le 22 mars 1946, le Conseil fédéral a répondu :

Dans son quatorzième rapport du 19 février 1946 à l'Assemblée fédérale sur les mesures prises en vertu de ses pouvoirs extraordinaires, le Conseil fédéral a fait un exposé détaillé sur le régime transitoire en vigueur jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants (arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants). Cet exposé, qui constitue une annexe audit rapport, indique les raisons ayant conduit à un échelonnement des rentes d'après les conditions de vie rurales, mi-urbaines et urbaines. Il ressort des explications données dans ce rapport que l'échelonnement adopté pour la détermination des rentes tient compte de la situation réelle et qu'il est en fait plutôt un avantage pour la population des campagnes. La question soulevée devra être soumise à un nouvel examen à l'occasion de l'étude du projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

# Petites informations.

## Organisation des gardes locales.

Depuis le printemps 1940, un grand nombre d'hommes et de femmes se sont annoncés pour servir comme volontaires dans les gardes locales. Ils se sont préparés à leur tâche importante avec un zèle exemplaire et ont rendu au pays, aux heures de danger, d'éminents services. Maintenant que les hostilités ont pris fin en Europe et que l'armée est démobilisée, certains sont d'avis, ce qui est compréhensible, que les gardes locales ont rempli leur mission et qu'elles devraient être dissoutes. A l'encontre de cette manière de voir, nous devons relever le rôle important dévolu à ces gardes en tant qu'éléments de l'armée. En cas de mobilisation, elles doivent être prêtes à prendre immédiatement les premières mesures les plus urgentes, par exemple à défendre d'importantes installations militaires sur les places de rassemblement de corps ou à proximité de celles-ci. Au moment du danger, il serait trop tard en effet de vouloir créer une nouvelle garde locale. Aussi doit-on pouvoir disposer en tous temps d'un organisme qui soit à même de protéger la mobilisation de l'armée de campagne.

On étudie actuellement de quelle manière la garde locale doit être incorporée dans l'armée. Il semble indiqué de la maintenir comme formation des services complémentaires. Elle serait formée d'hommes des services complémentaires et de volontaires. Tous ceux qui ont appartenu jusqu'ici à la garde locale pourront la quitter librement, s'ils le désirent, dans un délai encore à fixer. Nous espérons toutefois qu'un nombre important de gardes continueront de servir comme volontaires.

## Contrôle auprès des membres.

La caisse cantonale de compensation à Genève a édité en octobre 1945 un recueil intitulé « Le contrôle des membres des caisses de compensation pour mobilisés ». Ce recueil, publié sous la direction de M. F. Gerber, chef reviseur de la caisse cantonale, est destiné avant tout aux personnes chargées du contrôle auprès des membres pour qui les dispositions légales et autres instructions ont été groupées de façon pratique et méthodique.

Nous pensons que ce recueil peut être employé utilement non seulement par les contrôleurs, mais aussi par toute personne chargée d'appliquer les prescriptions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Il est en vente au siège de la caisse précitée.

## Nouveau recueil des dispositions en vigueur.

La quatrième édition du recueil des dispositions en vigueur au 1<sup>er</sup> février 1946, à laquelle nous avons fait allusion dans le n° 2 de la

Revue, page 126, est sortie de presse. On peut se procurer ledit recueil à l'office central fédéral des imprimés et du matériel à Berne ; son prix est de 2 fr. 10.

### Conférences et séances.

#### 45<sup>e</sup> session de la commission d'experts.

La commission d'experts pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain a tenu séance à Berne le 2 avril 1946. Elle était présidée par M. le Dr Baeschlin. Les objets figurant à l'ordre du jour concernaient l'application de l'ordonnance n<sup>o</sup> 41 et les informations de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

Ce même jour, les experts ont été reçus par le gouvernement bernois et invités à visiter l'Hôtel de Ville rénové. M. le conseiller d'Etat Gafner les accompagnait.



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

**Rédaction :** Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

**Prix d'abonnement :** fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III, 520.

BERNE

N° 5

MAI 1946

## SOMMAIRE :

Régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants et régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 221). — Décisions de la CSS nos 653—662 (p. 235). — Décisions de la CSG nos 561—570 (p. 259). — Extraits de décisions des commissions d'arbitrage (p. 272). — Motions déposées devant les Chambres fédérales (p. 277). — Petites informations (p. 279).

## Le régime transitoire jusqu'à l'introduction de l'assurance- vieillesse et survivants et les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Peu après l'introduction des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, diverses voix s'étaient déjà élevées publiquement pour proposer qu'on réalisât ultérieurement une assurance- vieillesse et survivants sur la base de ces régimes et qu'on en confiât l'application aux caisses de compensation pour militaires. C'est ainsi qu'a été déposée, le 25 juillet 1942, une initiative populaire tendant à la transformation des caisses de compensation pour perte de salaire en caisses d'assurance- vieillesse. La commission fédérale d'experts pour l'introduction de

l'assurance-vieillesse et survivants a largement tenu compte de ce désir dans son rapport du 16 mars 1945. Elle recommande l'adoption du système de contribution et de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ainsi que de leur édifice administratif, y compris l'organisation judiciaire. Des rentes sont prévues, en cas de nécessité, à l'avantage des vieillards âgés de 65 ans révolus au moment de l'entrée en vigueur de l'assurance et incapables de gagner leur vie, ainsi qu'au bénéfice des veuves et des orphelins. Comme l'arrêté du Conseil fédéral du 24 décembre 1941 sur l'aide aux vieillards et aux orphelins n'avait effet que jusqu'à fin 1945, cette circonstance a engagé le Conseil fédéral à créer, en attendant que soit introduite l'assurance-vieillesse et survivants, un régime transitoire qui s'inspire de la solution prévue par la commission fédérale d'experts en faveur des vieillards appartenant à la génération transitoire. Du 1<sup>er</sup> janvier 1946 à fin 1947, des rentes seront servies aux vieillards et aux survivants en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 réglant le versement provisoire de rentes aux vieillards et aux survivants (régime transitoire) — que nous appellerons ci-après « ACF » — et de l'ordonnance d'exécution du département fédéral de l'économie publique du 9 novembre 1945 — appelée ci-après « ordonnance d'exécution ».

Il paraît intéressant d'établir un parallèle entre les dispositions du régime transitoire et celles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, vu que le premier s'appuie à maints égards sur les seconds :

1. Certaines dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont expressément été déclarées applicables. Il s'agit notamment des prescriptions touchant l'organisation des autorités, l'organisation judiciaire, le système de décompte et de paiement, l'obligation de garder le secret, la responsabilité des associations fondatrices ainsi que la restitution et le rappel des rentes.

2. Le régime transitoire contient des dispositions analogues, quant à leur fond ou selon leur sens, à celles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (nature juridique du droit, ayants droit à la rente, calcul des rentes).

5. Les caisses de compensation pour militaires, les organes de revision des caisses et l'administration des fonds centraux de compensation collaborent à l'exécution du régime transitoire.

4. Les ressources nécessaires au service des rentes de vieillesse et de survivants doivent être fournies à raison de 60 % par les fonds centraux de compensation pour perte de salaire et de gain, et à raison de 40 % par la Confédération et les cantons — qui doivent également contribuer aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

### *I. Nature juridique du droit à la rente.*

On représente souvent comme une conquête du droit d'assurance sociale moderne le *droit* qu'il confère aux citoyens de réclamer une certaine prestation. L'essence de ce droit, également désigné comme un droit public subjectif, consiste selon *Fleiner*<sup>1)</sup> en ce que la loi accorde à chaque citoyen certains droits concrets, exactement délimités, à des prestations déterminées, en sorte que l'intéressé, lorsqu'il exerce sa prétention, se trouve dans la même situation vis-à-vis de l'autorité chargée d'appliquer la loi que le créancier vis-à-vis du débiteur. Sans vouloir discuter en ce lieu si l'on peut admettre scientifiquement la notion de droit public subjectif, on peut relever que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain aussi bien que le régime transitoire définissent rigoureusement, dans l'intérêt de la sûreté juridique, les conditions dans lesquelles sont allouées les allocations ou les rentes. Ils assurent au citoyen la possibilité de recourir à des tribunaux administratifs, indépendants de l'administration, qui possèdent un droit d'examen étendu des décisions rendues par les autorités administratives. Ce sont ces deux éléments qui composent le droit du citoyen à la rente. Contrairement à ces principes, l'autorité fixe à son gré les subsides de l'aide aux pauvres et l'intéressé ne peut en général former qu'un recours administratif contre un refus de secours injustifié<sup>2)</sup>. De même que le droit aux allocations pour perte

<sup>1)</sup> « Institutionen des deutschen Verwaltungsrechtes », 8<sup>e</sup> édition, p. 172.

<sup>2)</sup> Cf. touchant l'aide aux pauvres, p. ex. *Flückiger*, « Bernisches Armen- und Niederlassungswesen », 2<sup>e</sup> édition, p. 27.

de salaire et de gain, le droit à la rente est incessible et ne peut être donné en gage (ACFS art. 5, 7<sup>e</sup> al.: ACFG art. 5 bis ; ACF art. 6, 1<sup>er</sup> al.). Il est en outre soustrait à l'exécution forcée tandis que les allocations pour perte de salaire et de gain peuvent être saisies dans les limites prévues par l'article 95 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite<sup>1)</sup>. Cette différence s'explique par le fait que les rentes du régime transitoire s'élèvent à des montants modestes alors que les allocations pour perte de salaire, par exemple, peuvent atteindre 19 francs par jour. Les rentes sont exemptes de tout impôt ou taxe et ne peuvent être compensées avec aucun impôt ou taxe échue (ACF art. 6, 2<sup>e</sup> al.). Dans la pratique, la compensation des allocations pour perte de salaire et de gain avec d'autres prétentions dérivant du droit public ou privé est également exclue, à l'exception cependant de leur compensation avec les contributions prévues par les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. En revanche, ces allocations sont imposables.

## *II. Ayants droit.*

Le droit aux allocations pour perte de salaire et de gain appartient exclusivement au militaire, même lorsqu'elles sont destinées à ses proches et non pas à lui-même. Toutefois, comme ces allocations doivent avant tout assurer la situation économique de la famille du militaire, ses proches sont, dans certaines circonstances, fondés à exercer son droit à sa place ou à réclamer que les allocations leur soient directement versées (cf. à ce sujet, chiffre IV, ci-dessous). Le régime transitoire, au contraire, confère le droit à la rente aux personnes mêmes — vieillards, veuves et orphelins — auxquelles elle est destinée. Une exception n'est prévue que pour ce qui touche la rente de vieillesse pour couple : le droit à cette rente n'appartient qu'au mari, à moins que le mariage n'ait été dissout par décision judiciaire ou qu'une action en divorce ou en séparation de corps ne soit en cours (ACF art. 2.

---

<sup>1)</sup> Cf. « Incessibilité, impossibilité d'engagement et saisissabilité restreinte du droit aux allocations pour perte de salaire et de gain, ainsi que d'autres droits patrimoniaux », *Revue* 1945, p. 331.

2<sup>e</sup> al.). Le cercle des ayants droit est donc essentiellement différent dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain d'une part, dans le régime transitoire d'autre part ; il existe en revanche une coïncidence partielle entre les personnes auxquelles sont destinées les allocations pour perte de salaire et de gain et celles qui ont droit à la rente instituée par le régime transitoire.

Ainsi, les enfants légitimes, naturels et adoptifs, donnent droit à l'indemnité pour enfant, dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, et peuvent prétendre la rente d'orphelin — autant qu'ils le sont — dans le régime transitoire (IO art. 5 ; OEG art. 16 bis, 16 quater : ACF art. 4 ; ordonnance d'exécution art. 2 et 5). Selon les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, le militaire peut au surplus toucher l'indemnité pour enfant pour les enfants du conjoint et pour ceux qu'il a recueillis. Le régime transitoire ne table que sur la parenté du sang et, conformément à l'usage de la langue, ne reconnaît qu'aux descendants la qualité d'orphelins. Il n'attribue par conséquent aucune rente aux enfants du conjoint ni aux enfants recueillis. Il assimile en revanche aux orphelins les enfants trouvés qui, dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, ne donnent droit à l'indemnité pour enfant qu'autant qu'on peut les considérer comme enfants recueillis.

De même qu'une allocation supplémentaire peut être réclamée, dans certaines conditions, pour des élèves ou des apprentis, les élèves des écoles du degré moyen et du degré supérieur ainsi que les apprentis peuvent, lorsqu'ils sont orphelins, prétendre une rente d'orphelin dans le régime transitoire (ord. n<sup>o</sup> 51, article premier, 2<sup>e</sup> al. ; ord. d'exécution art. 4, 1<sup>er</sup> al.).

### *III. Calcul de la rente.*

Dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, le militaire reçoit des allocations supplémentaires pour les personnes qu'il assiste, autant qu'elles sont incapables de subvenir à leurs propres besoins et qu'il ne touche pas déjà pour elles une indemnité pour enfant ou une indemnité de ménage. Ces allocations supplémentaires, qui ne peuvent dépasser le

montant des subsides versés par le militaire, doivent permettre de couvrir les frais d'entretien strictement indispensables. C'est pourquoi la loi prescrit que l'allocation supplémentaire ne peut être accordée que si les revenus propres de la personne assistée, compte tenu en sus d'une part appropriée de leur fortune, ne dépassent pas certaines *limites de revenu* (ord. n° 51, art. 7).

Les mêmes principes régissent le calcul des rentes dans le régime transitoire, encore que les limites de revenu y soient fixées selon d'autres points de vue (ACF art. 5). Le système de différenciation marquée, institué par les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, repose sur la considération que, les frais d'entretien variant selon que la personne assistée vit seule ou fait ménage commun avec d'autres personnes, les limites de revenu doivent être graduées de manière à répondre à ces différences. Le régime transitoire adopte un système essentiellement différent en faisant dépendre la limite de revenu de l'espèce de rente que l'intéressé peut prétendre (rente de vieillesse, rente de veuve, rente d'orphelin). Pourtant, le régime transitoire tient également compte que les frais d'entretien diminuent lorsque plusieurs personnes font ménage commun. La limite de revenu déterminante pour l'octroi d'une rente de vieillesse pour couple est plus basse que le double de la limite de revenu déterminante pour le service d'une rente de vieillesse simple. Même lorsque l'époux n'a droit qu'à une rente de vieillesse simple, c'est la limite de revenu applicable au couple qui sert à la déterminer (ordonnance d'exécution art. 8, 2<sup>e</sup> al.). Si les ayants droit adultes, qui sont parents en ligne directe ascendante ou descendante, ou frères et sœurs, font ménage commun, on applique des limites de revenu spéciales et réduites à l'égard de celles de ces personnes qui ont droit à une rente de vieillesse simple (ordonnance d'exécution art. 9, 1<sup>er</sup> al.).

Pour calculer l'allocation supplémentaire, on doit additionner; d'une part, les limites de revenu et, d'autre part, les revenus propres de toutes les personnes assistées qui font ménage commun (ord. n° 51, art. 7, 5<sup>e</sup> al.). De même, si une veuve vit avec ses enfants, le régime transitoire prévoit qu'il faut faire la somme des limites de revenu, des revenus et des biens de la veuve et des enfants (ordonnance d'exécution art. 8, 5<sup>e</sup> al.). Pour la

détermination du montant de la rente de vieillesse d'un couple ou de la rente de vieillesse simple du mari, le revenu et la fortune des deux conjoints doivent également être additionnés (ordonnance d'exécution art. 8, 1<sup>er</sup> al.). Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain donnent quelques exemples, nullement limitatifs, de ce qu'il faut entendre par revenus en matière d'allocations supplémentaires (ord. n° 51, art. 8, 1<sup>er</sup> al.). Le régime transitoire au contraire énumère de manière exhaustive les éléments de revenu qui doivent être pris en considération (ordonnance d'exécution art. 4). Il s'inspire à ce sujet de l'article 21 de l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale. On peut admettre qu'il diffère des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain surtout en ce qu'il ne considère pas comme revenus les subsides d'assistance obtenus de parents.

Comme nous l'avons déjà mentionné, on tient également un compte équitable, pour déterminer l'allocation supplémentaire, de la fortune de la personne assistée, dont on estime pouvoir exiger qu'elle entame son capital pour subvenir à son entretien (ord. n° 51, art. 8, 5<sup>e</sup> al.). L'ordonnance n° 51 touchant l'estimation de l'allocation supplémentaire ne contient pas de dispositions plus précises sur le calcul de cette fortune. Les caisses de compensation ont adopté la pratique de ne pas prendre en considération les biens de trop peu d'importance. Quant à la mesure dans laquelle on doit avoir égard à la fortune des personnes assistées, il ressort d'une décision de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire qu'il faut tabler sur l'âge des intéressés (n° 265, Revue 1945, p. 142). Le régime transitoire se fonde en principe sur les mêmes considérations. Il prévoit toutefois expressément que la fortune ne doit être prise en considération que pour la part qui dépasse certaines sommes dont le montant diffère selon la nature de la rente (ordonnance d'exécution art. 6, 1<sup>er</sup> al.). Pour une rente de vieillesse pour couple, par exemple, la somme libérée s'élève à 5000 francs. Pour le surplus, la part de la fortune dont on doit tenir compte varie suivant l'âge de l'ayant droit à la rente. Vu la diminution des probabilités de vie, cette part subit une première augmentation lorsque le requérant atteint 50 ans, puis de

nouvelles augmentations tous les cinq ans. Elle passe ainsi, par degrés, de  $\frac{1}{20}$  à  $\frac{1}{3}$  (ordonnance d'exécution art. 6, 2<sup>e</sup> al.).

De même que les limites de revenu, les taux maximums de l'allocation supplémentaire sont calculés différemment selon que les personnes assistées vivent seules ou font ménage commun avec d'autres personnes (ord. n<sup>o</sup> 51, art. 2-4). Dans le régime transitoire également, le montant de la rente de vieillesse pour couple est inférieur à la somme de deux rentes de vieillesse simples.

Comme les allocations pour perte de salaire et de gain, les rentes sont plus ou moins élevées selon que l'ayant droit habite dans une région urbaine, mi-urbaine ou rurale. La répartition des localités s'opère selon le classement appliqué en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (ACF art. 7, 1<sup>er</sup> al.).

#### *IV. Réclamation et versement des rentes.*

Pour permettre de traiter rapidement les demandes de rente, on a créé une formule officielle au moyen de laquelle les requêtes doivent être présentées (ordonnance d'exécution art. 11, 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> al.). Elle correspond au questionnaire ou à la demande d'allocation supplémentaire en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

Lorsqu'une personne ne réclame pas la rente à laquelle elle a droit, ses proches, tenus légalement ou moralement envers elle à des aliments, de même que les autorités communales compétentes, peuvent exercer son droit à sa place (ACF art. 15, 2<sup>e</sup> al.). Cette disposition correspond à l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, et à l'article 17, 3<sup>e</sup> alinéa, ACFG, à cette différence près — résultant de la matière — que, dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, ce sont les proches *assistés* qui ne sont que subsidiairement fondés à exercer le droit.

Il s'est révélé nécessaire de charger de l'examen des demandes de rente, outre les caisses de compensation, d'autres services, plus précisément les offices cantonaux d'aide aux vieillards et aux survivants, qui connaissent particulièrement bien les conditions locales. Les requêtes doivent être présentées à ces offices cantonaux ou aux offices communaux désignés par eux qui les

soumettent à un premier examen (ACF art. 16, 2<sup>e</sup> al. ; ordonnance d'exécution art. 11 et 12). Cet examen va notablement plus loin que les vérifications auxquelles les autorités communales doivent se livrer en matière d'allocations supplémentaires pour attester les faits cités dans la requête (ord. n<sup>o</sup> 51, art. 12, 1<sup>er</sup> al.). Les tâches des offices cantonaux ou communaux peuvent être transmises aux caisses cantonales de compensation (cf. circulaire n<sup>o</sup> 5 de l'office fédéral des assurances sociales, D, I, 5, 2<sup>e</sup> al.). De nombreux cantons ont fait usage de cette faculté (Lucerne, Schwyz, Glaris, Fribourg, Schaffhouse, Appenzel Rh.-Ext., Appenzel Rh.-Int., Grisons, Thurgovie, Vaud, Valais).

Les rentes sont fixées et servies par les caisses cantonales et, dans certains cas énoncés par la loi, par les caisses syndicales (ACF art. 15, 1<sup>er</sup> al., et art. 14 ; ordonnance d'exécution art. 19). La décision relative à la rente, communiquée sur une formule officielle, doit mentionner le délai et l'autorité de recours. Cette prescription correspond à l'article 28, 1<sup>er</sup> al., IO, et à l'article 51 bis OEG. Comme les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain concernant la procédure sont également applicables dans le régime transitoire (cf. chiffre V, ci-dessous), il s'ensuit qu'à défaut d'indication des moyens de droit, le délai de recours ne court que si l'on peut prouver que l'intéressé connaissait néanmoins ces moyens.

Au lieu de servir les rentes elles-mêmes, les caisses de compensation peuvent charger de leur versement les membres qui assurent aux bénéficiaires de rentes — directement ou par l'intermédiaire d'une institution de prévoyance — des prestations de secours particulières (ordonnance d'exécution art. 15, 2<sup>e</sup> al.). Les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire qui règlent les rapports entre l'employeur et la caisse de compensation sont applicables par analogie. Si le régime transitoire ne fait pas appel à la collaboration des employeurs dans la même mesure que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, ceci s'explique par la composition différente du cercle des bénéficiaires.

Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain prévoient que les allocations peuvent être versées aux proches

du militaire, même contre sa volonté, dans certaines conditions déterminées (ACFS art. 4, 2<sup>e</sup> al.; ACFG art. 17, 5<sup>e</sup> al.). Le régime transitoire va plus loin et prescrit que les caisses de compensation doivent pourvoir à ce que les rentes servent à l'entretien des bénéficiaires et des personnes à leur charge (ACF art. 18). S'il n'est pas certain que l'ayant droit emploiera la rente conformément à son but, la caisse de compensation peut en effectuer le paiement en mains de l'autorité compétente, d'une institution de prévoyance ou d'un tiers qualifié (ordonnance d'exécution art. 2).

Relevons encore ici que les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain concernant la restitution des allocations perçues indûment et le rappel des allocations non touchées sont applicables par analogie (ord. n<sup>o</sup> 41 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain; ACF art. 20).

#### V. Procédure de recours.

Comme nous l'avons déjà mentionné, il appartient à l'essence du droit à la rente de vieillesse et de survivants de permettre à l'ayant droit d'attaquer une décision de refus de la caisse devant une cour administrative indépendante, par voie de recours, et de faire reconnaître ainsi sa prétention. A peu d'exceptions près, le régime transitoire règle la procédure de recours de la même manière que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, soit qu'il renvoie directement à ceux-ci, soit qu'il reprenne la teneur de leurs dispositions. En première instance, la compétence de trancher les recours appartient aux *commissions cantonales de recours* composées de membres des commissions cantonales d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (ACF art. 19, 2<sup>e</sup> al.). Les décisions de ces commissions peuvent être attaquées devant une *commission fédérale de recours* formée de membres des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (ACF art. 19, 5<sup>e</sup> al.). Les cantons doivent, soit édicter un règlement pour les commissions cantonales de recours, soit compléter celui des commissions cantonales d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire. Les nouveaux règlements ou

les compléments de règlements doivent être soumis à l'approbation de l'office fédéral des assurances sociales (ordonnance d'exécution art. 24, 2<sup>e</sup> al.; cf. aussi OEG art. 17).

Les prescriptions du régime des allocations pour perte de salaire réglant la procédure à suivre devant les commissions cantonales d'arbitrage et la commission fédérale de surveillance sont applicables par analogie dans le régime transitoire (ACF art. 19, 4<sup>e</sup> al.). L'article 25 de l'ordonnance d'exécution rappelle encore spécialement qu'est applicable le règlement des commissions fédérales de surveillance du 8 juin 1944.

Les recours formés devant les commissions cantonales ou devant la commission fédérale de recours doivent leur être adressés dans un délai de 50 jours à compter de celui de la notification écrite de la décision attaquée (ACF art. 19, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> al.). Ce délai est ainsi de même durée que celui dans lequel doivent être présentés les recours aux commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (IO art. 26, 3<sup>e</sup> al.; OEG art. 52, 3<sup>e</sup> al.); en revanche, le délai de recours auprès des commissions fédérales de surveillance est de 10 jours seulement (IO art. 26 bis; OEG art. 55).

De même que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail peut recourir aux commissions fédérales de surveillance contre les décisions des commissions d'arbitrage (IO art. 44, 2<sup>e</sup> al., lettre *e*; OEG art. 55), l'office fédéral des assurances sociales a qualité pour attaquer les décisions des commissions cantonales de recours devant la commission fédérale de recours (ordonnance d'exécution, art. 26). L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail peut en outre saisir les commissions d'arbitrage de certains différends (IO art. 44, 2<sup>e</sup> al., lettre *d*; OEG art. 51, 1<sup>er</sup> al.). L'office fédéral des assurances sociales ne possède pas un droit analogue, mais il est en revanche fondé à donner des instructions aux caisses de compensation dans des cas particuliers. Il résulte en outre de l'application par analogie de l'ordonnance n° 41 du département fédéral de l'économie publique concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain qu'il est habile à attaquer devant les commissions de recours les décisions des caisses de compensation relatives à la remise des rentes touchées indû-

ment (cf. circulaire n° 5 de l'office fédéral des assurances sociales, C, II, 1, d).

## VI. Dispositions pénales.

Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ont défini toute une série d'infractions spéciales ayant trait, d'une part à l'accomplissement de l'obligation de contribuer, d'autre part au paiement des allocations (OES art. 18-21 bis ; ACFG art. 54-57 bis). Le régime transitoire, qui ne s'occupe que du versement des rentes, procède plus simplement. Il ne prévoit qu'une infraction qui consiste à obtenir une rente contrairement au droit (ACF art. 24). En substance, cette infraction est définie de la même manière que celle, similaire, prévue en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Il est vrai que seul le régime transitoire dispose expressément que la tentative est punissable ; cependant, elle l'est également en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, vu que la tentative de délit est punissable en vertu des dispositions générales du code pénal suisse (art. 21 ss).

Dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, les fonctionnaires et employés des caisses de compensation sont, pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, considérés comme « fonctionnaires » au sens de l'article 110, chiffre 4, du code pénal (OES art. 20 ter ; ACFG art. 56 ter). Une telle règle fait défaut dans le régime transitoire. A en juger par l'arrêt de la cour de cassation du Tribunal fédéral du 14 septembre 1945 en la cause Spring (ATF 71, IV, 159), on devra néanmoins également considérer les fonctionnaires et employés des caisses de compensation comme « fonctionnaires » au sens du code pénal — encore que ceci ne soit pas expressément prévu — pour leur activité relative à l'application du régime transitoire.

Les dispositions générales du code pénal fédéral <sup>1)</sup> sont applicables aux infractions aux prescriptions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (OES art. 21, 1<sup>er</sup> al.:

---

<sup>1)</sup> remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1942, par le code pénal suisse (art. 398, 2<sup>e</sup> al., lettre a, dudit code).

ACFG art. 57, 1<sup>er</sup> al.). Cette règle vaut également pour le régime transitoire — bien qu'il ne le mentionne pas — puisque le code pénal suisse dispose, à l'article 555, que ses dispositions générales sont applicables aux infractions prévues par d'autres lois fédérales, à moins que celles-ci ne contiennent des dispositions sur la matière.

Dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain comme dans le régime transitoire, la poursuite et le jugement de ces délits incombent aux cantons qui doivent communiquer au ministère public de la Confédération les jugements rendus (ACF art. 25 ; OES art. 21 ; ACFG art. 57).

## VII. Prescriptions administratives.

1. *Autorité d'exécution.* Dans le régime transitoire, l'office fédéral des assurances sociales a la compétence de donner aux caisses de compensation des instructions tant générales qu'applicables à des cas d'espèce (ordonnance d'exécution, art. 28). L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, au contraire, autant qu'il n'est pas expressément autorisé à édicter des dispositions sur une question déterminée, ne peut que fournir des renseignements d'ordre général ou particulier au sujet des instructions émanant des autorités supérieures (Conseil fédéral et département fédéral de l'économie publique).

2. *Règlement des comptes et paiements ; comptabilité et revision des caisses.* Dans le régime transitoire aussi bien que dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, c'est l'administration des fonds centraux de compensation qui pourvoit aux règlements de compte entre la Confédération, les cantons et les fonds centraux de compensation pour perte de salaire et de gain, d'une part, et les caisses de compensation, d'autre part (ACF art. 22). Les dispositions qui, en matière d'allocations pour perte de salaire, régissent le règlement des comptes et les paiements, ainsi que la comptabilité et la revision des caisses, sont applicables par analogie (ACF art. 25). La réglementation du régime des allocations pour perte de salaire est complétée par quelques dispositions nouvelles (ordonnance d'exécution art. 21-25). Les organes chargés jusqu'ici de la revision des caisses

de compensation doivent contrôler également l'application du régime transitoire (ordonnance d'exécution art. 22, 1<sup>er</sup> al.).

3. *Contributions aux frais d'administration.* De même qu'en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, les fonds centraux de compensation contribuent, pour un montant de 25 centimes par versement, aux frais d'administration occasionnés aux caisses de compensation par le service des rentes (ACF art. 15, 2<sup>e</sup> al.; ord. d'exécution art. 20). Le régime transitoire ne contient pas de dispositions détaillées, semblables à celles de l'ordonnance n<sup>o</sup> 22 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, sur les conditions dans lesquelles sont versées les contributions aux frais d'administration. Les frais d'administration de la Confédération ne tombent pas à la charge des fonds centraux de compensation — contrairement à ce qui est prévu dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain — et sont supportés par la Confédération elle-même.

4. *Entr'aide judiciaire.* Les autorités administratives et judiciaires de la Confédération, des cantons et des communes sont tenues de fournir gratuitement tous les renseignements nécessaires à l'examen des requêtes tendant au paiement d'une rente (ACF art. 16, 4<sup>e</sup> al.). Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain n'astreignent pas les caisses de compensation à une obligation d'entr'aide judiciaire aussi générale. Nous avons déjà mentionné qu'elles doivent uniquement attester l'exactitude des faits consignés dans les demandes d'allocations supplémentaires. En revanche, chacun est tenu de fournir aux autorités de recours les renseignements qu'elles désirent, et cette règle s'applique par analogie au régime transitoire (IO art. 39; ACFG art. 55).

# 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.**

- N° 653 : Engagement de droit public ; présidents de tribunaux, greffiers et fonctionnaires des offices de poursuite.  
N° 654 : Notion de l'engagement : décorateur.  
N° 655 : But de l'engagement.  
cf. n° 656 : Assujettissement des agents d'assurance.

### **2. Obligation de contribuer.**

- N° 656 : Obligation de fournir des renseignements.

### **3. Salaire de base.**

- N° 657 : Remboursement de frais.

### **4. Droit à l'allocation.**

- N° 658 : Service militaire accompli à la journée.

### **5. Allocation pour perte de salaire.**

- N° 659 : Octroi de l'indemnité pour enfant et de l'allocation supplémentaire à la suite d'un divorce.

### **6. Rappel des allocations non versées.**

- N° 660 : Date de départ du délai d'une année.  
cf. n° 659.

### **7. Procédure.**

- N° 661 : Compétence des offices cantonaux préposés à l'affectation de la main-d'œuvre.  
cf. n° 656 : Décisions des caisses susceptibles d'être attaquées.  
cf. n° 658 : Restitution du délai de recours.  
N° 662 : Décisions portant sur des questions de fait.

---

\*) *Note de la rédaction* : Nous commençons de publier dans ce numéro les décisions rendues en 1946. Le nom des recourants et des intimés ne sera plus désormais indiqué que par leurs initiales.

## Remarques préliminaires.

Selon le principe de la séparation des pouvoirs, l'activité judiciaire est indépendante de la législative et de l'administrative. Le juge dépend bien de l'administration, autant qu'il s'occupe d'affaires administratives ; il est en revanche indépendant, vis-à-vis d'elle lorsqu'il cherche à établir le droit au cours d'une procédure judiciaire ou prononce un jugement. Ceci vaut non seulement à l'égard du gouvernement, mais aussi à l'égard des Chambres (cf. là-dessus *Ruck*, « Schweiz.

*Verwaltungsrecht* », 2<sup>e</sup> édition, 1<sup>er</sup> volume, OJ art. 21, 1<sup>er</sup> alinéa, et constitution fédérale, art. 85, chiffre 11 ; à ce sujet : *Birchmeier*, « Handbuch des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege » où l'auteur s'exprime de la manière suivante sous n<sup>o</sup> 1, p. 23, à propos de l'article 21 : « Le droit de haute surveillance » [de l'assemblée fédérale] « se rapporte à l'administration de la justice et à la conduite des affaires, autorise questions et critiques [par exemple à propos de la durée d'un procès, ACF du 29 juillet 1857], mais ne permet pas à l'assemblée fédérale de s'occuper du fond des décisions rendues ». Les *juges* doivent dès lors être considérés, quant à l'administration de la justice, comme des employés liés par un *engagement de droit public* ; il en va naturellement de même, dans une plus grande mesure encore, pour les *greffiers* et les *fonctionnaires des offices de poursuite*. Tous sont donc assujettis en principe au régime des allocations pour perte de salaire (décision n<sup>o</sup> 653). La CSS a déjà considéré, dans sa décision n<sup>o</sup> 14 (2<sup>e</sup> extrait, p. 4), qu'un office de poursuites n'est pas une exploitation artisanale et commerciale et que les fonctionnaires de tels offices n'exercent pas, en dépit des émoluments qu'ils touchent, une activité économique indépendante : autant qu'ils ne représentent pas uniquement un remboursement de frais, les *émoluments* sont soumis, comme élément du salaire de base, à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire (cf. la décision citée dans le texte ; voir en outre les décisions n<sup>o</sup> 497, Revue 1944, p. 445, et n<sup>o</sup> 517, Revue 1945, p. 45).

La décision n<sup>o</sup> 654 traite de la notion de l'engagement. La CSS a considéré le droit de l'intimé — un décorateur de condition indépendante travaillant en majeure partie pour une seule et même maison — d'en appeler au jugement d'un spécialiste neutre en cas de divergence d'opinions comme un signe particulier de son indépendance vis-à-vis de cette maison.

La décision n<sup>o</sup> 655 confirme le principe selon lequel toute rémunération d'un travail, quel que soit en l'espèce le *motif* pour lequel ce travail a été confié à l'intéressé, est soumise à la contribution prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire. Si l'on s'écartait de ce principe, il serait difficile de tracer une limite ; la contribution

est due même sur une rétribution qui n'atteint pas 600 francs par personne et par année.

Dans sa décision n° 656, la CSS statue que toute *décision écrite de la caisse* qui entame les intérêts protégés par le droit d'un militaire, d'un employeur ou d'un employé, peut être attaquée par voie de recours devant la commission d'arbitrage (IO art. 26, 1<sup>er</sup> al.). A toutefois seul qualité pour recourir celui dont les intérêts ont été lésés (cf. à ce sujet OJ art. 105, 1<sup>er</sup> al., en vertu duquel le droit de recours appartient non seulement aux parties, mais encore à toute personne — donc également à un tiers — dont les droits ont été lésés par la décision attaquée). La CSS a dû s'occuper dans la même décision de la portée de l'obligation de fournir des renseignements ; elle a déjà traité de cette question dans sa décision n° 658 à laquelle nous renvoyons le lecteur (Revue 1946, p. 149).

La décision n° 657 établit quelles indemnités versées à l'employé représentent un remboursement de frais et ne sont pas, par conséquent, soumises à contribution. C'est la première fois que la CSS a dû examiner s'il y avait lieu de déduire les frais résultant de l'achat d'un abonnement de chemin de fer plus coûteux que celui effectivement remboursé par l'employeur ; elle s'était déjà occupée en revanche de la question du remboursement des frais supportés pour une automobile mise sur plots (cf. n° 518, Revue 1945, p. 44).

Dans sa décision n° 658, la CSS accorde la restitution du délai de recours à un militaire, par le motif que la décision de la commission d'arbitrage a été délivrée à son domicile dans une enveloppe sans adresse et qu'au surplus l'intéressé a perdu sa fille dans la semaine suivant cette notification. Dans la même décision, la commission confirme la jurisprudence constante (cf. citation dans le texte de la décision) concernant le droit à l'allocation pour les jours de service militaire accomplis à la fin de la semaine.

Le père n'a droit à l'*indemnité pour enfant*, pour les enfants issus de son mariage dissous, que s'il subvient effectivement à leur entretien (IO art. 5 bis, 1<sup>er</sup> al., lettre a). Il est sans importance qu'il ait été obligé par jugement de divorce à verser des subsides en leur faveur (cf. à ce sujet les décisions n° 365, Revue 1945, p. 515, et n<sup>os</sup> 454 et 470, Revue 1944, p. 159 et 322). Selon la décision n° 659, la même règle est d'ailleurs applicable aux militaires condamnés par jugement de divorce à servir une pension à leur ex-épouse. S'ils ne remplissent pas cette obligation, ils n'ont aucun droit à l'allocation supplémentaire (cf. à ce sujet la décision n° 567 de la CSG dans le présent fascicule, p. 268).

Le *délai d'une année* de l'article 6 de l'ordonnance n° 41 court à partir de la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit. Si un militaire ne verse une pension alimentaire qu'après coup pour la période où il était en service, le délai ne commence à courir que le jour où il a comblé l'arriéré (décision

n° 659 ; cf. à ce sujet la décision n° 485 de la CSG, Revue 1945, p. 270).

La décision n° 660 porte sur la question de la perte du droit à l'allocation. Un militaire avait réclamé à son employeur le paiement de l'allocation pour perte de salaire, mais ce dernier, insolvable, ne lui en avait versé qu'une partie. Après lui avoir encore adressé plusieurs sommations, qui restèrent infructueuses, le militaire s'est adressé à la caisse en l'invitant à lui payer le solde de l'allocation. La caisse puis — à la suite d'un recours — la commission d'arbitrage ont toutes deux déclaré que le militaire avait perdu son droit, faute de l'avoir exercé dans le délai d'une année à compter de la fin du mois où il avait accompli son service militaire. Comme le militaire doit, selon l'art. 15 IO, exercer son droit vis-à-vis de son employeur, la CSS a statué que le délai d'une année ne commence à courir à l'égard de la caisse qu'au moment où il est informé de manière certaine de l'insolvabilité de l'employeur.

Il appartient à l'office cantonal préposé à l'affectation de la main-d'œuvre de décider si un travailleur est *affecté à l'agriculture à titre extraordinaire* (décision n° 661). Sa décision peut être attaquée devant la commission de recours cantonale en matière d'affectation de la main-d'œuvre dont l'arrêt lie les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire.

Selon l'article 16, 3<sup>e</sup> alinéa, ACFS, les décisions des commissions d'arbitrage portant sur des *questions de principe* peuvent seules être déferées à la CSS. Il en résulte que les commissions d'arbitrage tranchent en dernier ressort les questions de fait. Elles sont dès lors tenues d'éclaircir avec précision les faits de la cause et de se prononcer sur eux clairement et sans équivoque (décision n° 662 ; cf. à ce sujet la circulaire du président de la CSS du 1<sup>er</sup> mars 1946, Revue 1946, 3<sup>e</sup> fascicule, p. 142).

## N° 655.

**Les présidents de tribunaux, les greffiers et les fonctionnaires des offices de poursuite doivent être considérés comme des employés liés par un engagement de droit public. Ils sont par conséquent assujettis au régime des allocations pour perte de salaire même lorsque leur revenu consiste uniquement ou en grande partie en émoluments (perçus pour les actes officiels conformément à un tarif) et ils doivent acquitter la contribution prévue par ce régime aussi bien sur ces émoluments que sur leurs autres indemnités éventuelles (ACFS article premier, 1<sup>er</sup> al.; IO art. 14, 2<sup>e</sup> al.).**

Les présidents et greffiers des tribunaux de district et les fonctionnaires des offices de poursuite du canton de X. ne touchent pas un traitement fixe. Les présidents et greffiers desdits tribunaux reçoivent

vent de la caisse de l'Etat une indemnité fixe qui, selon l'article 17 du tarif des émoluments, constitue à la fois le remboursement de leurs frais de bureau et la rémunération de leur activité dans la mesure où ils doivent l'exercer sans réclamer d'émoluments. Pour le surplus, le revenu de ces fonctionnaires consiste dans les émoluments qu'ils perçoivent pour leurs différents actes d'administration conformément au tarif précité, et qui leur sont abandonnés.

Dès l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire, la caisse a considéré les présidents et greffiers des tribunaux de district ainsi que les fonctionnaires des offices de poursuite comme des personnes de condition dépendante, mais ne leur a réclamé la contribution pour perte de salaire que sur leur rémunération fixe, à l'exclusion des émoluments. A la suite de la décision n° 393 de la CSS (Revue 1944, p. 28), elle a toutefois prononcé que ces émoluments constituaient également un revenu soumis à contribution. Les associations des trois classes de fonctionnaires intéressées ont attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage en demandant que leurs sociétaires fussent assujettis au régime des allocations pour perte de gain en qualité de personnes de condition indépendante. La commission d'arbitrage a rejeté le recours pour les motifs suivants :

Pour déterminer si une personne doit être assujettie au régime des allocations pour perte de salaire ou à celui pour perte de gain, on doit exclusivement rechercher si elle exerce son activité économique comme employé ou d'une manière indépendante. Selon l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFS, toutes les personnes liées par un engagement de droit public ou privé sont soumises au régime des allocations pour perte de salaire. D'après la jurisprudence de la CSS, l'engagement dont parle cette disposition ne se confond pas avec le rapport de droit dérivant, soit du contrat de travail régi par le code des obligations, soit de quelque autre contrat sui generis non réglementé par ce code. Une convention analogue au contrat de travail peut déjà constituer un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire (cf. les décisions : n° 32, 6<sup>e</sup> extrait, p. 1 ; n°s 34 et 121, Revue 1941, p. 102 et 87 ; n°s 224 et 226, Revue 1942, p. 528 et 535, outre de nombreuses autres décisions). Le rapport de subordination apparaît en ceci que l'employé se voit assigner un certain travail, qu'il peut d'une part exiger, mais qu'il est d'autre part tenu d'exécuter aussi longtemps que dure l'engagement. Son activité se limite au travail qui lui est confié. La personne de condition indépendante assujettie au régime des allocations pour perte de gain en vertu de l'article premier ACFG, est au contraire parfaitement libre à cet égard. Elle ne peut exiger de quiconque qu'il lui fournisse du travail, mais elle n'est pas non plus contrainte d'accepter celui qu'on lui offre. C'est à elle de se former une clientèle, de la conserver par un service soigné et de l'accroître par les moyens appropriés sans se soucier de limites géographiques.

Elle peut mener ses affaires comme elle l'entend dans le cadre de la liberté de commerce et d'industrie garantie par la constitution. Les recourants n'ont pas cette indépendance. En revêtant leurs fonctions, ils assument l'obligation de remplir toutes les tâches qui leur incombent en vertu de la loi ; ils ne peuvent refuser de les accomplir. Il est vrai qu'ils jouissent d'une manière de monopole, mais ils ne sauraient, lorsqu'ils ont peu à faire, invoquer la liberté d'industrie pour étendre l'exercice de leurs fonctions au delà des limites de leur compétence locale et matérielle. C'est en cela précisément que leur activité se distingue foncièrement de celle, indépendante, des avocats. Celui qui désire utiliser les services d'un avocat est entièrement libre dans son choix. Ce dernier, de son côté, décide à son gré quel genre d'affaires il veut traiter, quels mandats il entend accepter ou au contraire refuser. Il peut choisir lui-même son domaine d'activité, sans devoir se tenir à des limites géographiques, et entreprendre toutes les démarches qui lui paraissent propres à maintenir ou à étendre sa clientèle. Sa liberté n'est nullement lésée à cet égard par le fait qu'il doit détenir un brevet de capacité cantonal et se conformer à certaines prescriptions édictées dans l'intérêt public — plus particulièrement au tarif officiel des honoraires et dépens —. Toute activité économique indépendante doit en effet être exercée dans les limites de l'ordre légal. Il n'y a guère de professions qui ne soient soumises à des dispositions légales plus ou moins restrictives dont les autorités compétentes doivent surveiller l'application. Cette circonstance ne suffit donc pas pour créer le rapport de subordination, trait distinctif de l'engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire, dans lequel se trouvent placés les présidents et greffiers des tribunaux ainsi que les fonctionnaires des offices de poursuite. Le fait que les présidents de tribunaux ne doivent se conformer à aucune instruction officielle quand il s'agit de dire le droit — conséquence du principe de la séparation des pouvoirs — ne change rien à l'affaire. Ils ont assumé par serment l'obligation d'appliquer consciencieusement la loi. Comme les greffiers et les fonctionnaires des offices de poursuite, ils sont liés par un engagement de droit public et doivent par conséquent être assujettis au régime des allocations pour perte de salaire.

L'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire a pour effet de soumettre le revenu résultant de l'engagement à la contribution prévue par ce régime. Peu importe à cet égard la manière dont ce revenu est réalisé : il n'est nullement indispensable que l'employeur verse un salaire. Ceci ressort clairement de l'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, IO en vertu duquel les pourboires, pourtant versés par les clients de l'employeur sont réputés salaire. Le salaire déterminant comprend toutes les ressources dont l'employé bénéficie sur la base de son engagement. Il n'est pas douteux que les émoluments revenant aux recourants ne constituent de telles ressources. Le droit de pré-

lever des émoluments appartient au canton et c'est en son nom que les recourants l'exercent. Si celui-ci, au lieu de réclamer le paiement de ces sommes, les leur abandonne, ou doit considérer qu'il ne fait que rémunérer de cette manière l'accomplissement des actes d'administration à l'occasion desquels sont perçus les émoluments. Cette rémunération constitue, outre les autres indemnités versées par le canton (indemnité fixe, indemnités d'audience, etc.), leur revenu soumis à contribution. C'est une pratique courante de rétribuer les services de fonctionnaires en leur abandonnant des émoluments. Le fait que ceux-ci varient selon le degré d'occupation inégal du fonctionnaire n'affecte pas son obligation de contribuer et les recourants ne peuvent en tirer argument en faveur de leur prétention d'être assujettis au régime des allocations pour perte de gain. D'autres personnes de condition dépendante ont un gain sujet à des fluctuations et l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO prévoit comment on doit, dans ces cas, calculer l'allocation pour perte de salaire. Il est sans importance également que les recourants aient à supporter une partie de la perte lorsque les émoluments ne peuvent être recouvrés. D'autres employés, les voyageurs de commerce par exemple, doivent aussi assumer des risques de perte. Il va de soi que les contributions ne doivent être acquittées sur les émoluments que lorsque ces derniers ont été recouvrés.

La conception selon laquelle l'assujettissement des recourants au régime des allocations pour perte de salaire provoquerait des difficultés insurmontables, parce que les indemnités qu'ils touchent constituent en partie le remboursement de leurs frais, est en contradiction avec les expériences faites dans l'application de ce régime. Il est certes exact que les contributions pour perte de salaire ne doivent être acquittées que sur le revenu net du travail. Lorsqu'un salaire inclut un remboursement de frais, l'intéressé peut opérer la déduction correspondante. Il est sans importance à cet égard qu'il puisse ou non prouver ses débours séparément. S'il ne peut en apporter la preuve, on les estimera équitablement. Cette règle est appliquée chaque jour dans la pratique et elle fait même l'objet de dispositions spéciales pour ce qui touche certaines classes de salariés (IO art. 12 pour les voyageurs de commerce ; ord. n° 5 de l'office fédéral pour les ouvriers à domicile \*) ; information n° 118, Revue 1945, p. 86, pour les personnes accessoirement occupées comme employés de sociétés ou comme fonctionnaires). Il ne dépend que des recourants de tenir une comptabilité qui permette de calculer leur revenu net et d'empêcher ainsi qu'on n'estime leurs frais au-dessous de leur montant réel. D'ailleurs, il n'est pas exact que le revenu ne joue absolument aucun rôle dans le régime des allocations pour perte de gain. En cas de demande de réduction de la contribution personnelle, on doit aussi établir le revenu net de

---

\*) Maintenant : ord. n° 12 de l'office fédéral, du 14 septembre 1945.

la personne de condition indépendante dont émane la requête (ord. n° 48, art. 2).

Les recourants estiment que, l'allocation pour perte de salaire ne comprenant pas de secours d'exploitation, il faut admettre l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain dans tous les cas où l'intéressé exerce son activité économique dans ses propres locaux et avec ses propres installations. On doit repousser cette opinion, ne serait-ce que parce qu'une activité économique indépendante ne suppose pas nécessairement l'existence d'une exploitation. D'autre part, le secours d'exploitation ne constitue plus, depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1944, un élément obligatoire de l'allocation pour perte de gain. Mais il n'en continue pas moins d'être alloué aux personnes de profession libérale, même quand elles ne disposent d'aucune exploitation. Un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire peut fort bien exister entre les titulaires de maisons disposant d'installations d'exploitation commerciales, artisanales ou industrielles, caractérisées, par exemple entre un grossiste et un atelier de couture. Les sous-traitants sont réputés ouvriers d'après la loi fédérale sur le travail à domicile et sont par conséquent assujettis au régime des allocations pour perte de salaire \*). Même l'ouvrier à domicile — au sens habituel de l'expression — travaille dans ses propres locaux et avec ses propres installations sans qu'on puisse l'assujettir pour cette raison au régime des allocations pour perte de gain. Pour déterminer si une personne doit être assujettie au régime des allocations pour perte de salaire ou au régime des allocations pour perte de gain, l'essentiel est de savoir, non pas si elle possède ou non une exploitation, mais bien si elle exerce son activité économique dans un état de subordination ou, au contraire, de manière indépendante. Il va sans dire qu'on doit, en évaluant le salaire soumis à contribution, tenir compte des frais que l'employé doit supporter pour la gestion de son exploitation.

Il est peut-être exact qu'un assujettissement des recourants au régime des allocations pour perte de gain serait plus commode, tant pour eux-mêmes que pour la caisse, puisqu'il supprimerait l'obligation, inéluctable en cas d'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire, de rechercher le salaire soumis à contribution. Selon les prescriptions impératives en cette matière, l'assujettissement à l'un ou l'autre régime doit cependant être décidé d'après des critères objectifs et non pas sur la base de simples considérations d'opportunité. L'intéressé ne peut opter à son gré pour le régime qui lui paraît le plus favorable. Les difficultés attachées au calcul du salaire soumis à contribution ne constituent pas non plus une raison de renoncer à prononcer l'assujettissement au régime des allocations pour perte de

---

\*) Cf. ordonnance n° 12 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, du 14 septembre 1945, art. 7.

salaires lorsqu'on ne saurait mettre en doute l'existence d'un engagement. D'ailleurs, il a déjà été exposé plus haut que l'évaluation du revenu du travail net des recourants ne soulève pas des difficultés insurmontables, ce qui ressort encore du fait qu'on a pu concevoir une solution facile pour calculer la contribution qu'ils doivent verser à la caisse d'assurance du personnel de l'administration cantonale.

Les recourants relèvent enfin que les sages-femmes et les maîtres-ramoneurs ont aussi été assujettis au régime des allocations pour perte de gain bien qu'on doive considérer, d'après les principes soutenus par la caisse, qu'ils sont liés par un engagement. En réponse à cet argument, on doit noter d'abord que, dans la présente procédure de recours, il s'agit uniquement de trancher si les recourants peuvent ou non être soumis au régime des allocations pour perte de gain : or, même si la caisse y avait assujetti à tort certains particuliers, voire des groupements professionnels entiers, cette circonstance ne saurait affecter la décision à rendre dans le cas d'espèce. Il est bon de mentionner ensuite que l'assujettissement des sages-femmes dites communales (Gemeindehebammen) au régime des allocations pour perte de gain paraît fondé. Ces dernières ne se distinguent des sages-femmes qui exercent librement leur activité que par le fait qu'elles touchent une indemnité fixe. Elles ne peuvent cependant exiger, dans la commune qui les a nommées, que les femmes en couches utilisent leurs services ; ainsi, elles doivent se former elles-mêmes une clientèle, qu'elles peuvent d'ailleurs étendre au delà des limites de la commune. La situation des maîtres-ramoneurs est différente puisqu'ils doivent, tout au moins dans le canton de X., remplir les tâches que la loi leur impose, en échange de quoi ils ont le droit de réclamer la taxe réglementaire. S'ils sont malgré tout assujettis au régime des allocations pour perte de gain (ils sont rattachés à la caisse de compensation de leur association), ceci provient sans doute du fait que leur profession compte, en vertu d'un usage, parmi les professions artisanales ; tel n'est pas le cas des fonctions revêtues par les recourants. En outre, les entreprises de ramonage figuraient dans la liste des branches économiques et catégories professionnelles rentrant, au sens du régime des allocations pour perte de gain, dans l'artisanat et le commerce de détail (appendice à l'ordonnance n° 9), ce qu'on pouvait considérer comme une disposition spéciale en faveur du classement des maîtres-ramoneurs parmi les personnes de condition indépendante. Lorsque la loi définit spécialement les conditions dans lesquelles certaines catégories professionnelles doivent être assujetties au régime des allocations pour perte de gain, il suffit que ces conditions se trouvent réalisées pour qu'il y ait lieu de prononcer cet assujettissement. Il existe par exemple des dispositions spéciales de cette nature au sujet des voyageurs de commerce, des représentants et des personnes exerçant une profession analogue (ord. n° 44, art. 5, 2° al.), ainsi que des ecclésiastiques titulaires d'un béné-

fice \*). Il ne saurait toutefois être question d'appliquer ces dispositions à d'autres catégories professionnelles, vu qu'une interprétation extensive n'en est pas admissible. Comme il n'existe pas de prescriptions spéciales soumettant au régime des allocations pour perte de gain les professions auxquelles appartiennent les recourants, ceux-ci doivent être jugés selon les principes généraux, à la lumière desquels on ne peut les considérer que comme personnes de condition dépendante.

Un greffier représentant les trois associations mentionnées plus haut attaque cette décision devant la CSS. Il relève que les fonctionnaires intéressés ont, au sens large, une position indépendante, puisqu'à l'exception des indemnités fixes allouées aux présidents de tribunaux et aux greffiers et destinées essentiellement à couvrir leurs frais de bureau, ils ne touchent que des émoluments. Il convient donc de les considérer comme des personnes de condition indépendante et de les assujettir au régime des allocations pour perte de gain. La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

On peut laisser ouverte la question de savoir si les associations sont habiles à recourir ou si ce droit n'appartient qu'aux parties elles-mêmes (c'est-à-dire ici au canton, comme employeur, et aux fonctionnaires), puisque le mandataire de ces associations est lui-même greffier et a, comme tel, qualité pour recourir.

Les présidents des deux commissions ayant préalablement procédé à un échange de vues (RCS art. 5, 2<sup>e</sup> al.), la CSG a refusé d'assujettir au régime des allocations pour perte de gain, comme personne de condition indépendante, le fonctionnaire d'un office de poursuite qui ne touchait que des émoluments légaux pour rétribution de son activité officielle. Une fonction publique, déclarait-elle, n'acquiert pas le caractère d'une activité industrielle, artisanale ou commerciale, parce que son titulaire doit s'en tenir, en matière de rémunération, à des émoluments perçus selon un tarif ; ce mode de rétribution n'affecte en rien le fait qu'il remplit les devoirs attachés à sa fonction et ne vaque pas à une occupation industrielle, artisanale ou commerciale (n<sup>o</sup> 14, 2<sup>e</sup> extrait, p. 4). La CSS a assujetti le même fonctionnaire au régime des allocations pour perte de salaire et confirmé cette jurisprudence dans la suite (cf. les décisions n<sup>o</sup> 58, 8<sup>e</sup> extrait, p. 5, et n<sup>o</sup> 595, Revue 1944, p. 28). La commission d'arbitrage s'est non seulement ralliée au point de vue de la CSS, mais elle a encore complété les considérations de cette dernière par de nouvelles réflexions auxquelles on doit renvoyer pour ne pas répéter ce qui a déjà été dit avec pertinence. Les fonctionnaires ne peuvent être considérés comme des personnes de condition indépendante selon le régime des allocations pour perte de gain. Le recours faisant état de ce que, dans le canton de X (au moins dans certaines communes), les sages-femmes et les ramoneurs sont également

---

\*) Cf. OEG art. 3 bis, 1<sup>er</sup> al., lettre h.

nommés et néanmoins assujettis au régime des allocations pour perte de gain, on doit relever qu'il ne s'agit pas là d'une nomination au sens technique, mais seulement d'une autorisation d'exercer leur profession. Si l'on avait affaire à de véritables fonctionnaires, on devrait également les assujettir au régime des allocations pour perte de salaire comme personnes de condition dépendante.

(N° 408, en la cause J. B., du 19 février 1946.)

#### N° 654.

**Lorsqu'un décorateur indépendant qui exécute régulièrement des travaux de décoration pour une maison déterminée n'est pas contraint de se plier à ses instructions et peut, en cas de divergence d'opinions, en appeler au jugement d'un spécialiste neutre, il ne se trouve pas lié à cette maison par un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire, même s'il travaille principalement pour elle et touche une rémunération fixée d'avance sur la base d'une supputation des frais d'exécution du contrat.**

Au mois de mai 1942, M. F. a été assujetti au régime des allocations pour perte de gain, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 1940, parce qu'il possède un atelier en propre et occupait alors des employés (il n'en occupe plus depuis le 1<sup>er</sup> mars 1944). Le 1<sup>er</sup> octobre 1941, un magasin l'a chargé de décorer et de contrôler ses vitrines. L'importance de ce travail exigeait la présence constante d'un employé. Pour son activité, M. F. toucha, jusqu'au 28 février 1944, une rémunération fixe de 700 francs par mois. Cette somme devait rétribuer ses propres efforts et couvrir, outre ses frais, le salaire de son employé. A la suite d'une modification de contrat stipulée le 1<sup>er</sup> mars 1944, l'ancien employé de M. F. est entré directement au service du magasin ; M. F. reçoit depuis lors une rémunération de 200 francs par mois et, à titre spécial, une somme de 500 francs au début de la saison.

A l'occasion d'un contrôle, la caisse a constaté que M. F. consacre les trois quarts de son activité au magasin et le quart à d'autres maisons : elle a dès lors adopté l'opinion qu'il devait être assujetti au régime des allocations pour perte de salaire. Saisie d'un recours de M. F., la commission d'arbitrage a contesté l'existence d'un engagement selon les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire en invoquant les motifs suivants : l'interrogatoire du recourant et d'un représentant du magasin a clairement démontré qu'il n'existe aucun rapport de subordination entre le magasin et son décorateur ; ce dernier a été chargé de décorer les vitrines selon sa propre appréciation et il est à tel point libre dans son travail qu'il appartient à un spécialiste indépendant du magasin de trancher les divergences d'opinion qui peuvent s'élever entre les deux parties ; le magasin n'a pas voulu s'occuper lui-même de la décoration de ses vitrines, et c'est pourquoi

il a confié cette tâche non pas à un employé, mais à un tiers indépendant qui a assumé du même coup la responsabilité de cette entreprise.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision devant la CSS. Il relève que si l'intimé exerce indiscutablement son activité de décorateur à titre indépendant pour le surplus, il n'en va pas ainsi du travail qu'il accomplit pour le magasin. Celui-ci l'a, selon le témoignage de son représentant, chargé de changer chaque semaine la décoration de ses vitrines et lui verse un salaire fixe pour cette activité. M. F. met donc ses capacités au service de l'autre partie, moyennant rémunération, pour un temps indéterminé — et non pas d'éventualité en éventualité. Cette situation a subsisté après le 1<sup>er</sup> mars 1944. Le fait que l'intimé accomplit son travail, au point de vue technique, selon son savoir professionnel, et non pas selon les instructions techniques de l'employeur, ne change rien à ces considérations : en effet, tel sera le cas toutes les fois que, dans un engagement, une des parties dispose de connaissances professionnelles que l'autre ne possède pas.

Consulté à ce sujet, le représentant du magasin a déclaré que M. F. n'a jamais été considéré comme un employé, mais bien comme un libre collaborateur n'ayant droit ni à des vacances, ni à son salaire en cas de maladie, ni à d'autres prestations extraordinaires. La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

L'office recourant constate lui-même que M. F. travaille comme décorateur indépendant et appartient en cette qualité à la caisse cantonale de compensation pour perte de gain. Il ressort des pièces qu'il possède un atelier en propre et a occupé jusqu'au 28 février 1944 sa propre main-d'œuvre ; parmi ses clients se trouve un magasin auquel il vous les trois quarts de son activité totale moyennant une rémunération mensuelle fixe déterminée à l'avance.

La commission d'arbitrage estime que cette activité se tient encore dans le cadre du libre exercice d'une profession ; l'office fédéral émet au contraire l'opinion que les rapports juridiques existant entre M. F. et son client doivent être considérés séparément et représentent, quant à eux, un engagement selon le régime des allocations pour perte de gain. Cette différence d'appréciation montre bien les difficultés auxquelles se heurtent les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire lorsqu'elles doivent assujettir à ce régime, en raison d'un seul rapport de droit, des industriels, des artisans, des commerçants, des agriculteurs ou des personnes de profession libérale, qui appartiennent déjà, vu les dispositions légales actuellement en vigueur (cf. OEG art. 39), à une caisse de compensation pour perte de gain. De tels doubles assujettissements ont toujours été ressentis comme injustes. Le législateur pourrait y remédier en modifiant le système actuel et en exigeant que les contributions pour perte de gain soient, à l'instar des contri-

butions pour perte de salaire, perçues sur le revenu de l'activité économique au lieu de consister principalement en un montant mensuel personnel fixe, comme c'est le cas aujourd'hui. En attendant une telle modification, les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire ne peuvent surmonter les difficultés attachées au double assujettissement qu'en usant de retenue et en ne prononçant l'assujettissement de personnes de condition indépendante, en raison d'un rapport de droit isolé, que lorsque les circonstances appellent impérieusement cette solution.

En l'espèce, il s'agit de rechercher si le rapport de droit existant entre M. F. et le magasin doit être considéré comme un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire ou si on peut encore le placer dans le cadre du libre exercice d'une profession. On doit admettre la seconde hypothèse, contrairement à l'opinion exprimée dans le recours. Dans la vie économique, il arrive fréquemment qu'un industriel, un artisan, un commerçant ou une personne de profession libérale, ait des clients stables. Il n'est pas exclu, le cas échéant, que les deux parties (la personne de condition indépendante et son client stable), supportant les frais d'exécution du contrat, conviennent à l'avance d'une rémunération mensuelle pour simplifier les modalités de paiement. Le mandataire n'abandonne cependant pas nécessairement sa position indépendante en acceptant un arrangement de cette sorte. Or, c'est manifestement d'un tel arrangement qu'il s'agit ici. Le fait que le décorateur doit se conformer dans son travail à certains désirs du magasin ne suffit pas pour qu'on puisse admettre l'existence d'un rapport de subordination ; en effet, les entrepreneurs, pourtant indépendants, doivent souvent se plier jusque dans les moindres détails aux instructions du maître. L'office fédéral recourant n'a pas invoqué d'autres indices marquant sans équivoque que l'intéressé se trouve dans un état de subordination vis-à-vis du magasin. Milite surtout contre cette dernière thèse le fait que M. F. ne doit pas se soumettre à d'éventuelles instructions touchant l'agencement de la décoration et peut, en cas de divergence d'opinion, en appeler à un tiers neutre.

(N<sup>o</sup> 402, en la cause M. F., du 19 février 1946.)

### N<sup>o</sup> 655.

**La contribution de 4 % est due sur les salaires versés par une institution d'utilité publique subventionnée par les pouvoirs publics, même lorsqu'il s'agit uniquement d'une assistance par le travail et que ces salaires n'atteignent pas 600 francs par année et par personne.**

L'association X est une institution d'utilité publique subventionnée par le canton et la ville de Z. ; elle procure un travail adapté à leurs forces et à leurs aptitudes aux personnes établies dans la ville qu'une

infirmité du corps ou de l'esprit rend inaptes à une activité économique normale, sans cependant leur interdire tout travail. L'association achète les matières premières pour son propre compte, les donne à transformer aux infirmes et vend ensuite les produits fabriqués. Elle fixe la rémunération de leur travail d'après le prix de vente de la marchandise, déduction faite des frais d'achats des matières premières et d'un léger bénéfice.

La caisse a considéré que toutes les sommes versées aux infirmes étaient soumises à contribution. La commission d'arbitrage a partiellement admis le recours formé contre cette décision en statuant que la contribution ne devait pas être acquittée sur les gains annuels de moins de 600 francs.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision devant la CSS en concluant à ce que l'association soit tenue de payer la contribution pour perte de salaire sur toutes les sommes versées aux infirmes. La CSS admet le recours pour les motifs suivants :

Selon le principe posé dans la décision n° 508 (Revue 1944, p. 498), la contribution de 4 % est due d'après les dispositions en vigueur sur les salaires payés par une institution d'utilité publique subventionnée par les pouvoirs publics, même lorsqu'il s'agit d'une assistance par le travail. Il n'est pas douteux que l'intimée ne doive acquitter les contributions de l'employeur et du travailleur sur les salaires versés aux infirmes. La commission d'arbitrage s'est d'ailleurs également fondée sur ce principe dans la décision attaquée : s'appuyant sur l'article 2 IO, elle a cependant statué une exception et déclaré qu'il n'y avait pas d'obligation de contribuer dans les cas où le revenu annuel de l'employé ou de l'employée n'atteignait pas 600 francs. C'est à tort qu'elle en a jugé ainsi ; en effet, l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, OES dispose qu'il faut tenir pour un engagement soumis au régime des allocations pour perte de salaire tout engagement au service d'un employeur, *même s'il est passager de sa nature*, comme celui du journalier, de l'auxiliaire et du travailleur similaire. La CSS a démêlé et tranché d'une manière claire et approfondie, dans sa décision n° 465 (Revue 1944, p. 317), la portée de l'exception assez mal définie que l'article 2 IO apporte à ce principe général. Selon cette décision, la raison principale de cette exception réside dans le fait que le législateur a voulu écarter les difficultés attachées à la perception de la contribution qui surgissent en particulier à propos des femmes de ménage et des lessiveuses, celles-ci déployant leur activité dans de nombreux ménages privés dont le chef n'est pas en général affilié à une caisse. Il n'y a pas lieu en revanche d'appliquer ce traitement exceptionnel lorsqu'il s'agit d'entreprises industrielles, artisanales ou commerciales, qui appartiennent déjà à une caisse pour leurs autres employés. On doit d'ailleurs accorder à l'intimée que la réglementation actuelle mène à des injustices

dans la pratique, vu qu'une personne dont le revenu est de 200 francs par année peut être tenue d'acquitter des contributions, tandis qu'une femme de ménage ou une lessiveuse qui gagne plusieurs fois cette somme n'a pas, dans certaines circonstances, cette obligation. On ne pourrait cependant corriger ce résultat regrettable qu'en modifiant la loi et en prescrivant par exemple que les institutions de pure bienfaisance, autant qu'elles exploitent elles-mêmes une entreprise et ne se bornent pas à fournir du travail en qualité d'intermédiaires, sont en principe exonérées de la contribution de l'employeur, les personnes qu'elles occupent étant de leur côté affranchies de la contribution de l'employé jusqu'à concurrence d'un certain revenu. Aussi longtemps qu'une telle modification n'a pas été décrétée, les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire doivent juger les cas particuliers sur la base des dispositions en vigueur. Il est indifférent qu'en l'espèce les infirmes ne travaillent pas de manière durable et ne réalisent souvent qu'un gain très modeste (cf. n° 589, Revue 1945, p. 445.) (N° 405, en la cause V. A. G., du 19 février 1946.)

#### N° 656.

1. Toute décision écrite de la caisse qui affecte les intérêts protégés par le droit d'un militaire, d'un employeur ou d'un employé, peut faire l'objet d'un recours devant la commission d'arbitrage.

2. Employeurs et employés sont tenus de fournir des renseignements à la caisse dans la mesure où ils lui sont indispensables pour se prononcer sur l'assujettissement d'un engagement au régime des allocations pour perte de salaire ou sur le montant de la contribution (OES art. 14, 2<sup>e</sup> al.; IO art. 21, 1<sup>er</sup> al.; IC art. 50, 2<sup>e</sup> al.).

3. Selon la jurisprudence de la CSS, les agents d'assurance sont, à défaut même d'une ordonnance de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, assujettis dans certaines conditions au régime des allocations pour perte de salaire.

Se référant à une décision de la CSS en vertu de laquelle les représentants des compagnies d'assurance sont assujettis au régime des allocations pour perte de salaire lorsque le montant annuel de leurs commissions atteint au moins 560 francs ou qu'ils concluent au moins six polices au cours d'une année, la caisse a invité le recourant à lui fournir la liste de ses agents tacites ainsi que des commissions et des remboursements de frais qu'il leur avait versés. Elle l'informait en même temps qu'il pouvait recourir devant la commission d'arbitrage contre cette « décision de demande de renseignements » (« Auskunftsverfügung »).

La commission d'arbitrage a écarté le recours en invoquant les considérations suivantes : on ne pouvait parler d'une décision de la caisse, celle-ci n'ayant fait que demander des renseignements ; l'assu-

jettissement n'avait pas encore été prononcé ; le recourant avait, en vertu des dispositions en la matière, l'obligation de donner des renseignements véridiques et d'autoriser la caisse à examiner sa comptabilité. Le recourant attaque cette décision devant la CSS et relève qu'il ne sera tenu de fournir des renseignements qu'après que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, aura édicté une ordonnance prévoyant l'assujettissement des agents d'assurance au régime des allocations pour perte de salaire et assuré de cette manière l'application d'un droit uniforme. La CSS repousse le recours pour les motifs suivants :

1. Les militaires, les employeurs et les employés peuvent recourir à la commission d'arbitrage non seulement pour contester le montant des allocations pour perte de salaire qu'ils touchent ou des contributions qu'ils doivent acquitter, mais aussi pour attaquer *toute décision écrite de la caisse* autant qu'elle ne doit pas, selon la loi, être portée devant une autre autorité. D'après cette définition, qui assure une protection juridique étendue, un citoyen peut se pourvoir non seulement contre la décision de la caisse tendant au paiement des contributions, mais déjà contre toute décision préparatoire qui entame ses intérêts protégés par le droit : invitation à fournir des renseignements sur l'organisation de son exploitation, sur sa situation financière, etc. Par conséquent, c'est à tort que la commission d'arbitrage admet qu'il n'y a pas en l'espèce de décision de la caisse susceptible d'être attaquée.

2. Comme la commission d'arbitrage l'a déjà noté, la loi oblige employeurs et employés à donner à la caisse des renseignements véridiques et à lui laisser prendre connaissance de leur comptabilité et des pièces justificatives (OES art. 14, 2<sup>e</sup> al. ; IO art. 21, et IC art. 30, 2<sup>e</sup> al.). En cas de refus, la caisse peut, selon les articles 27 et suivants des instructions obligatoires, taxer d'office les citoyens récalcitrants et les menacer en outre d'une poursuite pénale. Or, deux questions fondamentales se posent quand il s'agit de rendre une décision d'assujettissement : celle de l'assujettissement lui-même puis, en cas d'assujettissement, celle du montant de la contribution. L'intéressé est d'abord tenu de fournir tous les renseignements nécessaires pour trancher la question de l'assujettissement. Si la caisse résout cette question par l'affirmative et que l'assujetti admette cette décision, il doit accorder à la caisse ou, en d'autres termes, à son représentant, le droit d'examiner la comptabilité de son exploitation dans la mesure où cet examen est nécessaire pour fixer le montant de la contribution. Il convient cependant d'observer que les deux questions ne peuvent pas toujours être traitées séparément dans la pratique : il arrive en effet que les renseignements nécessaires pour trancher la question de l'assujettissement soient déjà de nature à permettre de déterminer le montant de la contribution.

La caisse a expliqué au recourant dans quels cas les représentants des compagnies d'assurance doivent, selon la jurisprudence de la CSS, être assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, puis elle lui a demandé s'il employait des représentants sujets à la contribution et combien il leur avait versé à titre de commissions et de remboursements de frais. Le recourant est tenu de répondre à la caisse dans la mesure où ses réponses sont nécessaires pour résoudre la question de l'assujettissement. L'argument selon lequel il ne sera obligé de fournir des renseignements que lorsque l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail aura édicté une ordonnance prévoyant l'assujettissement des agents d'assurance au régime des allocations pour perte de salaire et que les agents seront ainsi traités de manière identique par toutes les caisses, n'est pas pertinent. La CSS a déjà statué sur la question de l'assujettissement des agents d'assurance dans sa décision n° 214 (Revue 1942, p. 480). Les caisses devront se tenir à cette décision aussi longtemps que le législateur n'aura pas abrogé ou modifié la législation sur laquelle elle repose. Si le recourant, au lieu de devoir acquitter ses contributions dès le début comme les autres compagnies d'assurance, pouvait s'en dispenser jusqu'à ce qu'une ordonnance fût édictée à ce sujet, c'est bien alors qu'on pourrait parler d'une inégalité de traitement. Du fait que certaines de ces compagnies ne sont pas encore assujetties au régime des allocations pour perte de salaire il ne saurait déduire qu'il est fondé à refuser de fournir des renseignements et de payer les contributions prévues par la loi. (N° 1297, en la cause O. S., du 10 janvier 1946.)

#### N° 657.

**1. Le prix d'un abonnement de chemin de fer de II<sup>e</sup> classe peut être inclus dans les frais de voyage non soumis à contribution, autant que l'usage de la II<sup>e</sup> classe est courant dans la catégorie professionnelle à laquelle appartient l'employé, alors même que son employeur ne lui rembourserait que le coût de l'abonnement de III<sup>e</sup> classe.**

**2. Les dépenses relatives à une automobile mise sur plots en raison des mesures de l'économie de guerre ne sont pas considérées comme frais de voyage et ne peuvent dès lors être déduites du salaire de base (IO art. 12, 2<sup>e</sup> al.).**

Dans sa décision n° 552 (Revue 1945, p. 257), la CSS a prononcé que la preuve de débours plus élevés demeure réservée même si les frais sont remboursés séparément, en sorte qu'une partie du traitement fixe alloué par la société au recourant devrait être considérée, suivant les circonstances, comme remboursement de frais. Elle renvoya la cause à la caisse pour élucider plus à fond les points de fait et rendre une nouvelle ordonnance.

Le recourant entendait déduire de son revenu, à titre de débours, la différence entre l'abonnement de chemin de fer en III<sup>e</sup> classe payé par la société et celui en II<sup>e</sup> classe qu'il utilise et l'ensemble des dépenses encourues pour l'entretien de la voiture mise sur plots à cause des prescriptions d'économie de guerre. Mais la caisse rejeta cette demande.

Appelée à se prononcer, la commission d'arbitrage a donné raison à la caisse. Elle a constaté que la différence de prix entre les deux sortes d'abonnements du chemin de fer s'élève à 157 fr. 50 pour six mois et les frais de garage à environ 90 francs, ce qui fait 247 fr. 50 au total et correspond à 4 fr. 95 de contributions payées en trop ; mais les allégations du recourant n'étant pas suffisamment étayées, elle ne pouvait le suivre sur ce terrain.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS en faisant valoir qu'il a pris un abonnement de II<sup>e</sup> classe sur le désir de la société, afin de pouvoir voyager avec les mandataires de la société ; l'utilisation de la voiture est prévue au contrat, dès que les circonstances le permettront ; la direction de la société l'a prié de conserver la voiture pendant les années de guerre, en sorte que les frais de garage et d'entretien, ainsi que les primes d'assurance et les amortissements doivent être comprises dans le calcul des débours. La CSS admet partiellement le recours pour les motifs suivants :

1. *Abonnement de chemin de fer en II<sup>e</sup> classe.* Le recourant reçoit de son employeur l'indemnité pour un abonnement en III<sup>e</sup> classe, mais voyage dans l'exercice de sa profession en II<sup>e</sup> classe. La caisse n'entendait prendre en considération que l'indemnité allouée par la société, ne pouvant admettre que la différence de prix avec l'abonnement en II<sup>e</sup> classe fût comprise dans les frais professionnels, parce qu'il s'agirait là d'une convenance personnelle. Ce point de vue est trop étroit. Si les dépenses sont prouvées et ne dépassent pas sensiblement les dépenses que l'expérience démontre comme étant courantes dans cette profession, il est justifié de les envisager dans leur ensemble. L'utilisation d'un abonnement en II<sup>e</sup> classe plutôt qu'en III<sup>e</sup> classe est courant parmi les voyageurs de commerce et les agents d'une certaine importance. Les dépenses qui en résultent ne sont pas étrangères à cette catégorie de professions et doivent être comprises dans le calcul des frais.

2. *Frais d'automobile.* Aux termes de l'article 12, 2<sup>e</sup> alinéa, des instructions obligatoires, sont considérées comme frais de voyage toutes les dépenses qu'entraîne nécessairement l'activité professionnelle du voyageur, telles que les frais d'entretien et de logement, de transport et d'amabilités aux clients. Ne sont donc frais de voyage que les dépenses qui sont en rapport direct avec l'exercice de la profession. Ce sera le cas, en l'espèce, pour l'abonnement de chemin de fer, mais

non pas pour les dépenses relatives à l'automobile *mise sur plots* à cause des mesures d'économie de guerre. En remettant celle-ci au garage, le recourant a fait un acte d'administration de son patrimoine. Ce serait donc aller trop loin, et cela créerait des difficultés pratiques considérables, que de considérer des dépenses de cette sorte comme débours non soumis à contribution. Au sens strict du mot, elles n'appartiennent d'ailleurs *pas aux frais de voyage*, puisqu'on n'entend par là que les seules dépenses nécessaires à l'activité du voyageur. Dès lors, les dépenses en question ne doivent pas être déduites des sommes soumises à contribution. (N° 1515, en la cause A. B., du 15 février 1946.)

## N° 658.

1. Lorsque la décision de la commission d'arbitrage est notifiée au militaire dans une enveloppe ne portant l'adresse ni de l'expéditeur ni du destinataire, on peut lui accorder la restitution du délai de recours — ceci tout particulièrement s'il survient un décès dans sa famille au cours de la semaine suivant la notification.

2. Si un salarié, qui habituellement ne travaille pas le samedi après-midi, fait du service militaire le samedi après-midi et le dimanche, il n'a droit à aucune allocation pour perte de salaire vu qu'il ne subit aucune perte de revenu (IO art. 13 ter, 2<sup>e</sup> al.).

Par mémoire mis à la poste le 12 novembre 1945, le recourant se pourvoit auprès de la CSS contre la décision, notifiée le 27 octobre 1945, par laquelle la commission d'arbitrage, confirmant l'ordonnance de la caisse, a refusé de lui accorder une allocation pour le service fait en dehors des heures de travail le samedi et le dimanche. Il explique que la décision de première instance a été remise pendant son absence, dans une enveloppe ne portant pas d'adresse, à sa femme qui, par suite de la grave maladie de sa fille, décédée trois jours plus tard, eublia de la lui remettre à son retour. Sur le fond, il relève que l'allocation est fixée d'après le salaire et les charges de famille du militaire ; si aucune allocation n'est payée à celui qui ne subit aucune perte de salaire, il faudrait alors que le salaire obtenu ne soit pas réparti sur les sept jours de la semaine mais calculé seulement d'après les jours de travail ; il n'est pas juste non plus que les soldats qui font le service en fin de semaine, pendant les heures chômées ne reçoivent pas d'allocation, puisqu'au lieu de jouir du repos hebdomadaire ils sont astreints à un service particulièrement dur. La CSS déclare le recours recevable mais le rejette pour les motifs suivants :

1. Le recours à la CSS est tardif. Il convient toutefois d'accorder la restitution du délai et de juger sur le fond, pour les motifs que la décision attaquée a été notifiée dans une enveloppe ne portant aucune adresse, ni du destinataire ni de l'expéditeur, et que, suivant attes-

tation de l'autorité de première instance, la famille du recourant a été frappée par le décès d'une fille dans la semaine qui a suivi la notification de la décision.

2. En jurisprudence constante, la CSS a prononcé que celui-là seul qui a subi une perte *effective de salaire* pendant son service militaire peut élever une prétention à l'allocation. Attendu que le recourant lui-même ne soutient pas que le service fait en dehors des heures de travail le samedi et le dimanche lui occasionne une perte de revenu, la caisse et la commission d'arbitrage ont avec raison rejeté sa demande d'allocation. La CSS a énoncé de manière précise dans la décision n° 570 (Revue 1945, p. 297), citée déjà par la juridiction inférieure, quand, au sens de la loi, l'allocation peut être versée pour chaque jour en cas de service accompli à la journée, indépendamment du fait que le service tombe uniquement sur des jours de travail ou en partie aussi sur des jours de repos. Les moyens énoncés dans le présent recours lui étaient connus déjà à cette époque. Ils ne sont donc pas susceptibles de modifier l'opinion de la CSS. L'accomplissement d'un service pénible en fin de semaine et la perte du repos hebdomadaire ne peuvent pas être indemnisés au moyen de l'allocation pour perte de salaire, qui prendrait du même coup le caractère d'un supplément de solde. (N° 1518, en la cause L. H., du 25 janvier 1946.)

#### N° 659.

1. Même si un militaire a été obligé par jugement de divorce à verser une pension alimentaire à son ex-épouse ou des subsides pour l'enfant issu du mariage, il n'a droit à l'allocation supplémentaire pour perte de salaire ou à l'indemnité pour enfant que s'il remplit effectivement ces obligations.

2. Lorsqu'un militaire remplit une obligation d'entretien après coup, à son retour du service militaire, le délai d'une année prévu à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, ne commence à courir qu'à partir du jour où il a acquitté les pensions alimentaires arriérées.

Caisse et commission d'arbitrage ont refusé d'accorder une allocation supplémentaire pour son ex-femme et une indemnité pour enfant pour son fils Bernard, parce que le recourant avait cessé ses prestations d'entretien bien avant d'entrer en service. Il se pourvoit devant la commission de surveillance. Il expose qu'à cause du service militaire, il n'a plus trouvé de place assurée qui lui aurait permis d'exécuter son obligation; et pourtant la pension qui lui est due est aussi nécessaire à son ex-femme pendant le service militaire. La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

1. Ce n'est pas le jugement du tribunal, mais bien l'accomplissement effectif de son obligation d'assistance par le militaire avant son entrée en service, qui est déterminant pour l'octroi d'une allocation supplémentaire à la femme divorcée et d'une indemnité à l'enfant issu d'un mariage dissous par le divorce.

En l'espèce, il est constant, et le recourant ne le nie point, qu'il n'a plus versé de pension à son ex-femme et à son fils depuis fort longtemps avant d'entrer en service. C'est dès lors à bon droit que caisse et commission d'arbitrage ont rejeté la demande d'allocation supplémentaire et d'indemnité pour enfant.

2. Si, en payant les pensions arriérées, le recourant vient à réunir les conditions mises à l'octroi de l'allocation supplémentaire, il pourra réclamer à la caisse l'allocation supplémentaire lui revenant et qui ne lui a pas été versée. Dans ce cas, le délai d'une année prévu à l'article 6 de l'ordonnance n° 41 ne commencera à courir que du jour où il aura comblé l'arriéré.

(N° 1508, en la cause E. A., du 18 janvier 1946.)

#### N° 660.

**Lorsqu'un employeur insolvable ne verse pas ou que partiellement les allocations dues à son employé, celui-ci peut réclamer à la caisse le montant dû pendant une année encore à compter du moment où l'insolvabilité de son employeur lui a été confirmée (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al.).**

Le recourant a fait du service du 30 août au 25 novembre 1945. La caisse a compensé le montant des allocations dues pour cette période de service — 1028 fr. 50 — avec les contributions dues par l'employeur. Le militaire déclare n'avoir reçu pour son compte que 889 fr. 70 de son employeur qui se trouve dans une situation financière difficile. Après plusieurs démarches infructueuses faites auprès de l'employeur pour se faire payer le solde de 138 fr. 80, le recourant réclama cette somme directement à la caisse, par lettre du 14 février 1945. La caisse et, sur recours, la commission d'arbitrage déclarèrent le militaire déchu de son droit au solde des allocations restant dû. Il ne fait pas de doute qu'il a chaque fois demandé dans le délai requis les allocations à son employeur et qu'il a entrepris auprès de celui-ci les démarches nécessaires lorsqu'il n'a pas été payé entièrement. En revanche, l'intéressé n'a pas fait valoir à temps son droit vis-à-vis de la caisse car, selon l'article 6 de l'ordonnance n° 41, sa demande aurait dû être faite à la caisse avant le 30 novembre 1944, dernier délai. Sa réclamation du 14 février 1945 est donc arrivée trop tard et les démarches qu'il a faites auprès de son employeur en vue d'obtenir le solde de ses allocations n'affectent en rien cette situation.

La CSS admet le recours du militaire, annule la décision de l'autorité inférieure et renvoie l'affaire à la caisse pour qu'elle prenne une nouvelle décision dans le sens des motifs ci-après :

Selon l'article 6 de l'ordonnance n° 41, le droit de réclamer le paiement des allocations non versées se prescrit par un an à compter de la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit. Ainsi que l'a déjà constaté la commission d'arbitrage, le militaire a fait valoir à temps son droit à l'allocation auprès de son employeur. Reste uniquement à savoir à partir de quel moment le délai d'une année, à l'égard de la caisse, commence à courir lorsqu'il s'avère que l'employeur ne peut pas payer les allocations au militaire, et que celui-ci se voit donc obligé de réclamer ultérieurement son dû directement à la caisse. La commission d'arbitrage, interprétant à la lettre les dispositions légales, ne veut pas tenir compte des difficultés rencontrées par le militaire pour obtenir le paiement de ses allocations. Il est indiqué, au contraire, de faire partir le délai dès l'instant où l'ayant droit a su et peut prouver que son employeur ne pouvait pas lui verser les allocations auxquelles il a encore droit. Ce point de vue est fondé, car, selon l'article 15 IO, le militaire doit envoyer son questionnaire à son employeur et non à la caisse. Celui-ci est tenu de payer l'allocation à son employé en lieu et place de la caisse. Le militaire ne doit pas être lésé du fait qu'il s'efforce d'obtenir les allocations auprès de l'employeur qui les a déjà reçues de la caisse ou qui ont été compensées avec des contributions dues.

En réponse à une question posée par la CSS, le recourant a déclaré que la lettre du 28 avril 1944 de l'office du cadastre et des failites de W. lui avait appris pour la première fois que son employeur était insolvable. Si cette déclaration est exacte, le recourant aurait donc, par lettre du 14 février 1945 à la caisse, fait valoir son droit à l'allocation dans le délai requis. La caisse devra donc revoir l'affaire et prendre une nouvelle décision.

(N° 1500, en la cause P. V., du 25 janvier 1946.)

## N° 661.

L'office cantonal préposé à l'affectation de la main-d'œuvre est compétent pour trancher si un travailleur est affecté à l'agriculture « à titre extraordinaire » (cf. art. 11, 1<sup>er</sup> al., de l'ordonnance du DEP du 5 octobre 1945). Sa décision lie les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire.

### *Extrait des motifs :*

Aussi bien selon les anciennes que selon les nouvelles dispositions en la matière (art. 15 de l'arrêté du Conseil fédéral sur l'affectation

de la main-d'œuvre à l'agriculture dans sa teneur du 9 juin 1944 puis, à partir du 5 octobre 1945, article 31 de l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique 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), seuls les travailleurs affectés à l'agriculture à *titre extraordinaire* ont droit à une allocation de transfert. C'est à l'office cantonal préposé à l'affectation de la main-d'œuvre et, en cas de recours, à la commission de recours cantonale compétente qu'il appartient de statuer si le travailleur a été affecté « à titre extraordinaire ». Leur décision lie les autorités auxquelles est confiée l'application du régime des allocations pour perte de salaire (art. 5, 2<sup>e</sup> al., de l'ordonnance n° 2 du département fédéral de l'économie publique du 26 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture ; depuis le 1<sup>er</sup> avril 1945 : article 7 de l'ordonnance n° 5 du 15 mars 1945 et depuis le 5 octobre 1945 : article 55, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du département fédéral de l'économie publique du 5 octobre 1945 précitée ; décision de la CSS n° 595, Revue 1945, p. 449).

En l'espèce, l'office de X. préposé à l'affectation de la main-d'œuvre a dénié au recourant, dans sa lettre du 6 juin 1945 à la caisse, la qualité de travailleur affecté à l'agriculture à titre extraordinaire. Ce dernier n'a par conséquent aucun droit de prétendre une allocation de transfert calculée selon les données du régime des allocations pour perte de salaire. La compétence de trancher si la décision de l'office d'affectation de la main-d'œuvre ou de l'office cantonal du travail est conforme aux dispositions en vigueur n'appartient pas aux autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire, mais bien à la commission cantonale de recours en matière d'affectation à l'agriculture, à laquelle la commission d'arbitrage aurait dû transmettre la cause d'emblée. Si l'autorité de recours cantonale vient à annuler la décision de l'office d'affectation de la main-d'œuvre, le présent arrêt sera sans influence sur les décisions que pourraient avoir à prendre ensuite les autorités chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de salaire.

(N° 1510, en la cause K. B., du 18 janvier 1946 ; dans le même sens : n° 1551, en la cause G. H., du 15 février 1946.)

## N° 662.

Les commissions d'arbitrage tranchent en dernier ressort les questions de fait (ACFS art. 16, 5<sup>o</sup> al.). Elles doivent par conséquent élucider avec précision les faits de la cause et statuer sur eux clairement et sans équivoque.

*Extrait des motifs :*

En vertu de l'article 16, 5<sup>e</sup> alinéa, ACFS, la CSS ne connaît que des questions de droit. Elle juge sur la base de l'état de fait tel que la commission d'arbitrage l'a établi et ne peut examiner des points de fait nouveaux, exposés pour la première fois devant elle. Ainsi, la commission d'arbitrage juge *en dernier ressort* les questions de fait, à moins que la CSS ne se voie contrainte, d'annuler la décision de la commission d'arbitrage pour cause d'insuffisance dans l'instruction, ou d'appréciation des faits arbitraire ou contraire aux pièces.

Le législateur en édictant ces règles de procédure partait de l'idée que les nombreuses commissions d'arbitrage cantonales et syndicales sont mieux à même d'établir l'état de fait que la commission de surveillance, seul organe fédéral appelé à dire le droit. De par leur nature, celles-là sont plus proches des conditions locales ou professionnelles, et, en liquidant les questions de fait, peuvent assurer une procédure plus rapide. Ce but ne sera toutefois atteint que si la commission d'arbitrage prend la peine d'instruire complètement, c'est-à-dire autant que les circonstances le permettent, les litiges qui lui sont soumis. Elle doit notamment compléter par ses propres enquêtes les dossiers qui demandent à l'être, éventuellement requérir un nouveau contrôle indépendant de la caisse, ou encore inviter le recourant à comparaître personnellement ou à présenter un mémoire. La commission d'arbitrage doit d'elle-même chercher à établir l'état de fait. Il ne suffit pas qu'elle s'en tienne, par analogie avec le procès civil, aux faits tels qu'ils sont énoncés par le recourant ; il s'agit, en matière d'allocations pour perte de salaire, de procès de droit administratif que — ainsi l'a voulu le législateur — chaque citoyen doit pouvoir engager sans avoir besoin du secours d'un conseil.

Dès que les faits sont réunis, la commission d'arbitrage doit juger *clairement* et *sans équivoque*. Si certains points de fait ne peuvent être fixés de manière sûre, ils doivent être appréciés à la lumière de l'expérience courante et générale. Il ne doit pas y avoir de décision hypothétique ; elle ne vide pas le litige et, en cas de recours, la CSS se voit obligée d'annuler la décision et de renvoyer la cause à la commission d'arbitrage pour élucider les faits ; cela entraîne un double travail et prolonge sans motifs toute la procédure.

(N<sup>o</sup> 400, en la cause C. et C., du 19 février 1946.)

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

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

- N° 561 : Exploitation agricole.  
N° 562 : }  
N° 563 : } Exploitations forestières.

### **2. Exploitant.**

- N° 564 : Changement dans la désignation de l'exploitant.

### **3. Obligation de contribuer.**

- N° 565 : Réduction de la contribution personnelle : revenu net moyen de l'exploitation.  
N° 566 : Exploitation soumise à une autorisation.

### **4. Allocation pour perte de gain.**

- N° 567 : Indemnité de ménage et allocation supplémentaire.  
N° 568 : Allocation supplémentaire : limites de revenu.

### **5. Restitution d'allocations reçues indûment ; paiement de contributions arriérées.**

Cf. n° 564 : Remise des allocations indues : bonne foi et charge trop lourde.

- N° 569 : Remise des contributions arriérées : bonne foi.

### **6. Procédure.**

- N° 570 : Revision.

### **Remarques préliminaires.**

Selon l'article 2, premier alinéa, OEG rentrent dans l'*agriculture*, au sens du régime des allocations pour perte de gain, toutes les branches d'exploitation agricole et toutes les activités accessoires à caractère agricole. Ainsi que le fait remarquer la CSG dans sa décision n° 561, il importe peu que l'exploitation rapporte au non, vu que la contribution se détermine en fonction de la superficie et des possibilités de rendement, du bien rural (cf. décision n° 134, Revue 1942,

p. 245). La destination des produits et le fait que l'exploitation occupe de la main-d'œuvre étrangère ne jouent aucun rôle non plus (cf. décisions n<sup>os</sup> 220 et 221, Revue 1943, p. 613).

Les *exploitations forestières*, exceptées celles appartenant à l'Etat, aux communes ou à des collectivités de droit public, sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain (ord. n<sup>o</sup> 46, art. 7). La forêt qui fait partie d'un bien rural est taxée avec celle-ci d'après les normes fixées dans l'ordonnance précitée. Les exploitations essentiellement forestières, c'est-à-dire qui ne sont pas rattachées à un domaine agricole, sont taxées pour elles-mêmes (décision n<sup>o</sup> 562) indépendamment du fait qu'elles soient la propriété de une ou de plusieurs personnes. Qu'elles rapportent ou non est sans importance comme l'a déjà laissé entendre la CSG dans la décision précédente à propos d'exploitations agricoles en général (cf. aussi décision n<sup>o</sup> 505, Revue 1945, p. 390).

Des faits analogues sont à la base de la décision n<sup>o</sup> 563. Une seule taxation a lieu lorsqu'on se trouve en présence d'un domaine comprenant terres ouvertes et forêts (ord. n<sup>o</sup> 46, art. 8, 2<sup>o</sup> al.). Si, en revanche, le bois provenant de la forêt est travaillé dans une *entreprise industrielle ou artisanale*, cette forêt doit être taxée à part (cf. OEG art. 40, 2<sup>o</sup> al.). En montagne, les exploitations forestières sont taxées d'après la croissance annuelle moyenne de la forêt.

L'*absence momentanée* de l'exploitation du titulaire de celle-ci ne justifie pas la désignation d'un autre exploitant (décision n<sup>o</sup> 564). Dans cette décision, la CSG répète ce qu'elle a déjà dit précédemment (cf. notamment n<sup>o</sup> 205, Revue 1942, p. 561), à savoir que la condition première de la remise des allocations touchées indûment est que le débiteur fût de bonne foi en les recevant. Si tel n'est pas le cas, la dette ne peut lui être remise, même si le paiement lui impose une lourde charge.

Lorsqu'on détermine le revenu net moyen de l'exploitation dans un cas de *réduction de la contribution personnelle*, on ne peut déduire du revenu brut que les frais généraux se rapportant à l'exploitation. Ceux-ci n'englobent jamais des dépenses d'ordre privé, tel que le loyer d'un appartement par exemple (décision n<sup>o</sup> 565 ; cf. aussi n<sup>o</sup> 48, 3<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 21).

La CSG a maintes fois prononcé qu'un militaire qui se livre sans permis à une *activité dont l'exercice est subordonné à une autorisation* ne peut prétendre à l'allocation pour perte de gain (décisions n<sup>o</sup> 117, Revue 1942, p. 202 ; n<sup>os</sup> 419 et 451, Revue 1944, p. 407 et 544 ; n<sup>o</sup> 551, Revue 1945, p. 580). Cette règle vaut aussi en ce qui concerne l'obligation de contribuer et se rapporte donc à l'assujettissement dans son ensemble (décision n<sup>o</sup> 566). Ainsi, une personne qui exerce sans patente un certain métier ne peut pas être assujettie au régime des allocations pour perte de gain.

La décision n° 567 se rapporte à l'absence momentanée du ménage au sens de l'article 16, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG. La CSG s'en tient à la jurisprudence de la CSS en la matière (cf. décisions de la CSS n° 110, Revue 1941, p. 50 ; n° 559, Revue 1945, p. 475 ; n° 557, Revue 1945, p. 245). D'après cette même décision, un militaire ne peut prétendre à l'allocation supplémentaire pour sa femme, d'avec laquelle il est séparé, que s'il remplissait ses obligations d'entretien avant d'entrer au service.

Dans ce même ordre d'idée, la CSG a prononcé dans la décision suivante (n° 568) qu'une allocation supplémentaire en faveur de l'épouse séparée ne peut être versée au militaire que si les revenus propres de celle-ci ne dépassent pas les limites de revenu prévues à l'article 7 de l'ordonnance n° 51 (cf. également n° 559, Revue 1946, p. 55).

Faute de bonne foi, les contributions ne peuvent pas être remises à un dentiste qui, grâce à son journal professionnel, était censé connaître les dispositions relatives aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (n° 569).

La révision d'une décision est possible 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. 157, lettre b). En conséquence, si le requérant invoque des faits nouveaux importants qu'il aurait pu alléguer au cours de la procédure précédente, la demande de révision d'une décision n'est pas recevable. Une telle révision ne peut d'ailleurs avoir lieu que pour des motifs bien déterminés. Si la CSG a apprécié tous les faits importants qui ressortent du dossier, mais que sa décision ne correspond pas à la situation réelle, la révision de cette décision ne peut néanmoins pas être demandée en vertu de l'article 156, lettre d, OJ. Dans ce cas, la caisse peut prendre une nouvelle décision qui tienne compte des conditions réelles puisque les décisions de la CSG n'ont pas force obligatoire quant au fond.

#### N° 561.

Un fonds de terre de plus de 50 ares qui est cultivé est toujours assujéti au régime des allocations pour perte de gain. Il importe peu que ce fonds rapporte ou non et que son exploitation exige de la main-d'œuvre étrangère (OEG art. 2).

#### N° 562.

1. Les forêts qui appartiennent à des particuliers et qui ne font pas partie intégrante d'un bien rural doivent être taxées pour elles-mêmes (ord. n° 46, art. 8, 2<sup>e</sup> al.).

**2. Les forêts sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain indépendamment du fait qu'elles soient la propriété d'une ou de plusieurs personnes, qu'elles rapportent ou non et que le propriétaire ouvre son bois lui-même ou le fasse ouvrir par des ouvriers.**

L'intimée, une hoirie, est propriétaire de forêts dont la superficie atteint 11,6 ha. Son recours contre l'assujettissement rétroactif au régime des allocations pour perte de gain a été admis par la commission d'arbitrage. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision. Il fait valoir pour l'essentiel que la commission d'arbitrage a admis à tort qu'il n'y a pas exploitation forestière dès lors que l'hoirie n'exploite pas professionnellement la forêt, mais se contente d'en retirer le produit comme le ferait un rentier de son capital. La forêt, qui atteint une certaine superficie, doit être assujettie comme exploitation forestière au régime des allocations pour perte de gain, sans égard au fait qu'elle soit exploitée professionnellement ou seulement accessoirement. La CSG admet le recours par les motifs suivants :

1. Les exploitations forestières sises en régions de montagne doivent être estimées sur la base de la croissance annuelle et soumises au régime des allocations pour perte de gain (ord. n° 46, art. 8, 1<sup>er</sup> al. lit. b). Lorsqu'elles sont rattachées à une exploitation agricole, elles doivent être taxées avec celle-ci. Mais si des forêts privées ne représentent pas une partie d'un domaine agricole, elles sont alors taxées pour elles-mêmes (art. 8, 2<sup>e</sup> al.).

2. Dans l'agriculture, les contributions sont dues pour des exploitations agricoles, des forêts et des alpages, sans égard au fait que l'exploitation de ces biens-fonds soit faite par un agriculteur ou une personne exerçant une autre activité professionnelle. Une exploitation forestière n'est pas soumise à contribution seulement si le propriétaire fait lui-même les coupes, apprête et sort les bois. Il suffit pour l'assujettissement qu'une forêt soit propriété de particuliers, et que le propriétaire puisse prendre lui-même les dispositions quant aux produits et à l'exploitation. Il n'en irait autrement que si la forêt était affermée. Ce serait alors au fermier qu'incomberait l'obligation de contribuer. Mais il n'en est rien. L'intimée a engagé, au contraire, des ouvriers qui exécutent le travail. Mais l'hoirie garde l'entière liberté d'agir à son gré.

Le fait que pendant quelques années la forêt n'a rien rapporté est sans effet quant à l'assujettissement. Ce n'est pas le capital investi qui sert de base au calcul de la contribution, mais les possibilités de rendement du bien-fonds. Mais comme en particulier il arrive fréquemment

que des forêts restent improductives pendant plusieurs années, il faut calculer la contribution d'après un rendement moyen. On ne peut cependant pas tirer de là que les contributions soient semblables à une taxe sur le capital.

(N° 1454, en la cause C. L., du 31 janvier 1946 ; dans le même sens : n° 1485, en la cause L. M., du 25 février 1946.)

### N° 563.

**1. La forêt qui ne fait pas partie d'un bien rural est assujettie en tant qu'exploitation forestière (ord. n° 46, art. 7), même si le bois qui en provient est travaillé dans les ateliers du propriétaire.**

**2. En montagne, les exploitations forestières sont taxées d'après la croissance annuelle moyenne de la forêt (ord. n° 46, art. 8, 1<sup>er</sup> al., lit. b).**

Le recourant exploite une scierie et un atelier de rabotage ; il possède, dans un canton voisin, un bien-fonds qu'il a donné à ferme, à l'exception d'une forêt attenante de 50 ha. Le recourant exploite lui-même la forêt dans laquelle il occupe des ouvriers en tâche. Le bois qu'il en tire est découpé et travaillé dans sa scierie. La caisse n'a prononcé l'assujettissement de cette forêt, avec effet rétroactif, que le 15 mars 1945. La croissance annuelle de la forêt a été évaluée à 150 stères. Le montant des contributions arriérées réclamées par la caisse jusqu'à fin février 1945 s'élève à 523 fr. 60. La commission d'arbitrage a rejeté le recours attaquant cette décision. Devant la CSG, le recourant fait valoir qu'il ne doit pas ces contributions, vu qu'il a affermé son domaine agricole et que sa forêt dépend de sa scierie. Le fermier paie les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de gain, tandis que lui-même verse à la caisse cantonale compétente les contributions sur les salaires de ses bûcherons. La taxation d'après la croissance annuelle de la forêt ne peut s'appliquer qu'à une exploitation agricole, et non pas à une exploitation artisanale.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de la forêt d'un particulier qui fait partie d'un bien rural, mais d'une exploitation forestière au sens de l'article 7 de l'ordonnance n° 46. Le recourant allègue que la forêt en cause fait partie de sa scierie et qu'elle ne doit pas être encore assujettie indépendamment de son exploitation artisanale. Ce point de vue est faux. L'exploitation d'une forêt rentre dans l'agriculture. Elle est assujettie séparément comme telle, même si elle assure l'activité d'une entreprise industrielle, artisanale ou commerciale. Les dispositions du régime des allocations pour perte de gain n'autorisent pas non plus de considérer l'une des exploitations comme supplémentaire de l'autre et de réduire la contribution en conséquence. Les exploitations supplémentaires ne se rencontrent en effet que dans l'indus-

trie, l'artisanat et le commerce (exemple : café et boucherie). Il est vrai que la CSG a prononcé que la petite scierie d'une commune riche en forêts ne devait pas être considérée comme une exploitation artisanale si on y façonnait uniquement le bois de ces forêts. Au reste, celles-ci ne dépendaient pas de la scierie, mais c'est l'inverse qui était vrai (cf. décision n° 468, Revue 1945, p. 254). Le recourant ne saurait prétendre que seuls les bois de sa forêt sont sciés et rabotés dans son entreprise. Dans sa décision n° 71 (4<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 14), la CSG a d'ailleurs jugé qu'une forêt dont le bois sert uniquement à la fabrication de caisses et de combustible dans une brasserie devait être assujettie en tant qu'exploitation forestière.

Le fait que le propriétaire de la forêt acquitte les contributions sur les salaires qu'il paie à ses bûcherons n'affecte en rien son obligation de contribuer, pour cette forêt, au fonds des allocations pour perte de gain destiné aux militaires de condition indépendante. Le recourant doit aussi contribuer pour sa scierie aux deux régimes. Il fait valoir en outre que la contribution de 4 % sur les salaires des bûcherons doit être payée à la caisse du canton où se trouve sa scierie. S'il n'est pas membre d'une caisse syndicale, ladite contribution est due à la caisse du canton où est sise sa forêt, étant donné qu'elle constitue une exploitation particulière située sur le territoire d'un autre canton (cf. OES art. 11, et IO art. 55). Cette règle n'affecte cependant pas le montant des contributions dues.

2. La détermination de la croissance annuelle ne peut être contestée. Elle se base sur les dispositions de l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre b, de l'ordonnance n° 46. Le taux de 5 stères par hectare est jugé comme une limite inférieure par l'inspecteur forestier, ainsi que par les membres compétents des commissions d'arbitrage et de surveillance ; elle tient compte d'une façon appréciable de la présence de jeune bois dans la forêt de l'intéressé.

(N° 1437, en la cause M. S., du 15 janvier 1946.)

#### N° 564.

1. Le titulaire d'une entreprise artisanale, qu'il exploite lui-même, ne peut pas être remplacé, en tant qu'exploitant, par un membre de sa famille si son absence n'est que passagère (OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al.).

2. Les allocations indues ne peuvent pas être remises au militaire qui était de mauvaise foi, même si la restitution lui impose une lourde charge (ord. n° 41, art. 3, 2<sup>e</sup> al.).

Jusqu'à l'automne 1942, le recourant a travaillé comme salarié. Il quitta son emploi à ce moment pour travailler dans l'exploitation agricole de son père et de sa tante. Cette dernière possède également

un café. Lors d'un contrôle, la caisse constata que depuis le mois d'avril 1945 le recourant avait touché des allocations pour perte de gain en qualité d'exploitant de ce café ; elle lui réclama la restitution d'une somme de 751 fr. 50. Caisse et commission d'arbitrage refusant de reconnaître sa bonne foi, le recourant en appelle à la CSG, alléguant qu'en sa qualité d'exploitant il avait droit à ces allocations et que, par conséquent, il n'est pas tenu de les rembourser.

La CSG rejette le recours pour les motifs suivants :

1. Si le titulaire d'une exploitation ne la dirige pas lui-même, un membre de sa famille qui assume cette tâche peut, si la caisse y consent, être désigné en cette qualité (OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al.). Si l'exercice d'une activité artisanale ou commerciale est soumis à une autorisation, seul le bénéficiaire de celle-ci peut être considéré comme exploitant. Les organes chargés d'appliquer le régime des allocations pour perte de gain ne pourraient déroger à cette règle que si les prescriptions cantonales sur la police du commerce ou des auberges autorisaient l'exercice de la profession visée par une autre personne que celle titulaire de la patente (cf. décisions n° 117, Revue 1942, p. 202, et n° 451, Revue 1944, p. 544). Il est superflu d'examiner si la profession de cafetier peut être exercée, dans le canton intéressé, par un membre de la famille qui n'est pas lui-même au bénéfice d'une patente, car les pièces du dossier révèlent indubitablement que la tante du recourant exploite en fait le café.

A l'exception des mois d'été, la tante travaille dans son exploitation. Bien qu'elle ait déjà 70 ans, elle est encore très alerte, preuve en soit qu'elle s'engage en été comme femme de chambre dans un hôtel. L'exploitation du café reste entre ses mains et son absence, en été, ne saurait justifier un changement dans la désignation de l'exploitant. D'ailleurs, la patente est établie au nom de la tante ; le recourant n'aurait donc pas dû se laisser inscrire comme exploitant, même s'il accomplit certains travaux relevant de celui-ci (correspondance, cartes de rationnement, etc.).

2. Le recourant se réserve de demander la remise des allocations qu'il a touchés indûment. Attendu que la commission d'arbitrage a déjà refusé la remise et que l'affaire est en état d'être jugée, cette question peut être traitée au cours de la présente procédure.

La remise de dette ne peut être accordée que si le recourant était de bonne foi en touchant les allocations et si leur restitution lui imposait une lourde charge (ord. n° 41, art. 5, 2<sup>e</sup> al.). L'intéressé n'aurait pas dû conclure, du fait qu'il exécute certains travaux pour sa tante, qu'il était devenu l'exploitant responsable du café. Il devait s'apercevoir qu'il ne pouvait être désigné comme cafetier puisqu'il n'est pas lui-même porteur de la patente requise à cet effet. En outre, sa tante n'étant

que momentanément absente, il pouvait se rendre compte qu'elle avait la possibilité de prendre elle-même les dispositions importantes et donner les instructions nécessaires touchant l'exploitation du café. Sa conviction, renforcée par les déclarations du président de la commune, qu'il pouvait être considéré comme exploitant ne l'empêchait nullement de se renseigner plus exactement encore à ce sujet, au lieu d'accepter sans hésitation les allocations pour perte de gain sensiblement plus élevées que celles pour perte de salaire auxquelles il aurait réellement eu droit. Tenant compte de toutes ces circonstances, la bonne foi ne peut pas être admise en l'espèce et la remise de dette doit donc être refusée au recourant, même si la restitution des allocations lui impose une charge trop lourde. Au surplus, il semble qu'à l'époque en cause le frère du recourant gérait l'agence communale de la caisse de compensation et que le changement dans la désignation de l'exploitant s'est fait sans que la tante en fût nantie.

(N° 1399, en la cause U. W., du 15 janvier 1946.)

#### N° 565.

**Le revenu net moyen de l'exploitation s'obtient en déduisant du revenu brut les frais généraux d'exploitation. Le loyer d'un appartement n'entre pas dans ces frais (ord. n° 48, art. 2, 2° al.).**

(N° 1418, en la cause F. M., du 15 janvier 1946.)

#### N° 566.

**L'artisan ou le commerçant qui, sans y être autorisé, exerce une profession soumise à patente, ne peut être assujéti au régime des allocations pour perte de gain et ne doit par conséquent pas de contributions à ce titre.**

En novembre 1945, la caisse a assujéti l'intimé au régime des allocations pour perte de gain en qualité de colporteur. Etant donné qu'il refusait de présenter ses relevés de compte, la caisse le taxa d'office le 22 septembre 1944 pour la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 1945 au 31 août 1944. Le 15 novembre 1944, la commission d'arbitrage rejeta le recours de l'intéressé contre cette décision de taxation.

Le 19 juin 1945, la caisse taxa à nouveau l'intimé pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1944 au 31 mai 1945. Dans son nouveau recours, celui-ci fit valoir qu'il n'était plus colporteur, mais qu'il vivait de ses rentes. La commission d'arbitrage accepta le recours, le 25 septembre 1945, arguant du fait que l'intimé ne possède pas la patente de colporteur; seule sa femme en a une. S'il vend encore, à l'occasion, des articles de mercerie, son activité est en rapport avec le colportage que

fait son épouse. Il est d'ailleurs assisté de façon permanente par sa commune de domicile.

La caisse recourt contre cette décision à la CSG et fait valoir que l'intimé doit être assujéti au régime des allocations pour perte de gain, quoiqu'il exerce le métier de colporteur sans patente. L'office d'assistance a affirmé qu'il vendait des produits pour nettoyer et des articles de mercerie. Les deux époux colportent. Le mari devrait donc aussi avoir sa patente. Eventuellement, on devrait le considérer comme membre de la famille au service de sa femme.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

D'après le § 10, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi cantonale du 17 juin 1894 concernant les marchés et le colportage, la patente de colporteur n'est délivrée que pour une personne et établie à son nom. Les droits qu'elle confère ne se rapportent qu'au porteur de la patente ; ils ne sont pas transmissibles. Les membres de la famille ou les employés doivent avoir leur propre patente. Le § 10, 2<sup>e</sup> alinéa, ne prévoit d'exception qu'en faveur des artistes ambulants, des musiciens, etc., qui voyagent avec leurs familles d'un endroit à l'autre. L'intimé n'est donc pas autorisé à colporter avec la patente de sa femme. La commission d'arbitrage est dans l'erreur lorsqu'elle suppose que le colportage de l'intéressé dépend de l'activité exercée par son épouse, si elle entend dire par là que ce colportage est autorisé par les dispositions sur la police du commerce.

La CSG a toujours déclaré que la personne qui exerce sans autorisation une profession soumise à patente n'a pas droit à l'allocation pour perte de gain. Elle ne saurait s'écarter de cette jurisprudence et doit aussi s'en tenir à elle lorsqu'il s'agit des contributions. Il n'est pas admissible de soumettre au régime des allocations pour perte de gain l'activité d'un colporteur qui travaille sans patente, autrement dit une activité défendue. Le recours doit par conséquent être écarté. Il peut aussi arriver qu'une personne colporte sans y être autorisée du fait, par exemple, que ses condamnations antérieures l'ont empêchée d'obtenir une patente. On ne pourrait non plus, sans inconvénient, faire une différence entre l'obligation de contribuer et le droit à l'allocation, vu que l'assujettissement associe intimement ces deux choses.

La proposition subsidiaire de la caisse tendant à ce que l'intimé soit considéré comme membre de la famille occupé dans l'« exploitation » de sa femme ne peut pas être retenue. En admettant même que des personnes de condition indépendante qui ne disposent pas d'une exploitation — au nombre desquelles il faut compter les colporteurs — puissent occuper des membres de leur famille, il faut se rendre compte que, dans le cas particulier, une telle collaboration est interdite selon le § 10, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi cantonale déjà citée.

(N<sup>o</sup> 1415, en la cause A. M., du 15 janvier 1946.)

1. On ne peut plus parler d'absence momentanée du ménage au sens de l'article 16, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG lorsqu'un militaire vit depuis des années séparé de sa femme et de son enfant légitime et habite avec une autre femme et un enfant naturel. Ce militaire n'a donc pas droit à l'indemnité de ménage.

2. Le militaire qui ne remplit pas ses obligations d'entretien à l'égard de sa femme qui vit séparée de lui n'a pas droit à une allocation supplémentaire (ord. n° 51, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).

Le recourant vit séparé de son épouse et de son enfant légitime. Ceux-ci habitent à l'étranger. La caisse lui accorda une indemnité de ménage jusqu'en octobre 1944. Elle apprit cependant que l'intéressé vivait depuis plusieurs années à B. avec une autre femme et son enfant naturel Roland et qu'il avait l'intention d'intenter une action en divorce contre son épouse. Elle suspendit dès lors le paiement de l'indemnité de ménage, décision qui fut confirmée plus tard par la commission d'arbitrage. Ces deux autorités rejetèrent également la demande d'allocation supplémentaire du militaire en faveur de sa femme pour le motif qu'il n'avait pas pu fournir la preuve de ses prestations.

Dans son recours à la CSG, l'intéressé fait valoir que sa situation de famille n'a pas changé depuis l'époque où la caisse lui versait l'indemnité de ménage. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. L'article 16, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG dispose que le militaire a droit à l'indemnité de ménage s'il a la direction d'un ménage en propre dans lequel vivent sa femme ou ses enfants ; si ces personnes quittent momentanément le ménage du militaire, celui-ci n'en conserve pas moins son droit à l'indemnité. Ces conditions subordonnant ce droit ne sont pas remplies en l'espèce. Le recourant vit depuis plusieurs années séparé de sa femme et de son enfant légitime. On ne peut plus parler d'une absence momentanée de ceux-ci du ménage, du moment que l'intéressé habite avec une autre femme et un enfant naturel, car la volonté lui fait défaut de reprendre, à la première occasion favorable, la vie commune avec son épouse et son enfant légitime (cf. décision n° 110 de la CSS, Revue 1941, p. 50). Il va sans dire que la communauté domestique avec une autre femme ne lui donne pas droit à une indemnité de ménage ; le recourant ne prétend d'ailleurs pas le contraire. Le militaire qui a la direction d'un ménage en propre dans lequel vit son enfant naturel n'a droit à l'indemnité de ménage que s'il a été reconnu par son père au sens de l'article 505 CC (cf. décision n° 441, Revue 1944, p. 554). Ce n'est pas le cas en l'occurrence : d'ail-

leurs l'enfant né d'un commerce adultérin ou incestueux ne peut être reconnu (CC art. 304). Le recourant ne peut donc recevoir une indemnité de ménage.

2. Selon l'article premier de l'ordonnance n° 51, les militaires qui soutiennent régulièrement des personnes incapables de subvenir à leur entretien et envers lesquelles ils ont une obligation légale ou morale d'entretien ou d'assistance peuvent prétendre à une allocation supplémentaire, s'ils n'ont droit pour ces personnes ni à une indemnité de ménage, ni à une indemnité pour enfant. Le recourant ne remplit pas les conditions précitées puisqu'il n'entretient pas sa femme. L'obligation légale seule de l'entretenir n'autorise pas le versement de l'allocation supplémentaire ; le recourant doit encore prouver qu'il verse effectivement des aliments à sa femme.

(N° 1452, en la cause D. W., du 31 janvier 1946)

### N° 568.

**Le militaire n'a droit à une allocation supplémentaire pour sa femme d'avec laquelle il est séparé, que si les revenus propres de celle-ci ne dépassent pas les limites de revenu fixées à l'article 7 de l'ordonnance n° 51.**

Le recourant fonda en 1937 une société en nom collectif pour exploiter un atelier de carrosserie à B. Il disposa à cette fin de l'argent apporté en dot par sa femme. Lorsqu'il revint en Suisse pour faire son service militaire, il chargea sa femme d'obtenir la liquidation de sa part d'associé. Elle céda cette dernière à l'autre associé moyennant une indemnité de la part de ce dernier. Elle retourna ensuite chez ses parents, manifestant la volonté de se divorcer. Elle déclara au consulat suisse de B. que son mari ne lui avait laissé aucune disponibilité et qu'elle ne lui demandait aucune prestation d'entretien.

Recourant le 15 juin 1945 à la commission d'arbitrage, l'intéressé demanda pour son épouse une allocation supplémentaire. La commission d'arbitrage ayant rejeté son recours le 31 août 1945, l'intéressé s'adresse à la CSG qui le déboute pour les motifs suivants :

Point n'est besoin d'examiner si, comme le fait valoir l'intéressé, l'abandon à sa femme de sa part de liquidation peut apparaître comme une contribution d'entretien. L'épouse est certainement en mesure de subvenir elle-même à son entretien. Cela ressort des déclarations qu'elle a faites au consulat. Son revenu propre dépasse la limite de revenu de l'ordonnance n° 51. Néanmoins, le recourant, en sa qualité de mari, est obligé de par la loi de l'entretenir. Ce n'est donc pas tout à fait à tort que le recourant s'en réfère au fait que les dispositions concernant les revenus propres de la personne assistée concernent davantage l'obligation d'assistance à l'égard des parents que l'obligation du mari vis-à-

vis de son épouse. L'ordonnance n° 51 ne fait toutefois aucune différence. La circulaire n° 28 (lettre A, chiffres III/4) de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail du 19 avril 1945, ne se trouve donc pas en harmonie avec elle, lorsque sans égard aux revenus propres de la femme, elle veut accorder à cette dernière une allocation supplémentaire. Cette question ayant toutefois été tranchée par plusieurs décisions de la CSS et de la CSG (cf. décision n° 559 de la CSG, Revue 1946, p. 55), il n'existe aucun motif de changer de jurisprudence. A cela s'ajoute en l'espèce que l'épouse avait déjà introduit en 1945 une demande de divorce. C'est ainsi que l'obligation d'entretien du mari se rapproche davantage de la simple obligation d'assistance. Quant à la question de savoir si le recourant a assisté véritablement sa femme, on est obligé de constater qu'elle n'a nullement été élucidée. S'il est établi, en effet, que la femme de l'intéressé a reçu lors de la liquidation de sa part davantage qu'elle n'avait apporté il n'est pas dit toutefois que cet argent ait contribué à l'aider.

(N° 1400, en la cause G. S., du 31 janvier 1946.)

#### N° 569.

**Les contributions arriérées ne peuvent pas être remises, faute de bonne foi, au dentiste qui a constamment été tenu au courant, par son journal professionnel, des dispositions sur les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.).**

La caisse a assujéti aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février, respectivement 1<sup>er</sup> juillet 1940, le recourant qui est dentiste. Le 30 avril 1944, il devait à la caisse 818 fr. 55 de contributions arriérées, dont 575 fr. 80 au titre du régime des allocations pour perte de salaire. Caisse et commission d'arbitrage ont écarté sa demande de remise, estimant qu'il avait manqué à l'attention nécessaire et qu'il ne pouvait, par conséquent invoquer sa bonne foi. Devant la CSG le recourant fait valoir qu'en 1940 la société cantonale d'odontologie lui a demandé de payer 40 francs par mois à sa caisse de compensation. Ces contributions lui ayant toutefois été remises à cause d'autres obligations pécuniaires qu'il devait remplir, il se croyait libéré du paiement de toute autre contribution.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

La commission d'arbitrage a fait remarquer avec raison, dans sa décision, que le recourant ne peut pas invoquer sa bonne foi si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui (CCS art. 3, 2<sup>e</sup> al.).

L'intéressé n'était certainement pas de bonne foi en ce qui concerne les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de

salaire, car les prestations de la caisse de compensation instituée précédemment par la société cantonale d'odontologie n'étaient accordées qu'aux dentistes de condition indépendante, membres de cette caisse. Dans le règlement de celle-ci, il n'était pas question de prestations versées aux personnes de condition dépendante. Le recourant ne pouvait donc ignorer, qu'en tant qu'employeur, il était tenu de contribuer au fonds des allocations pour perte de salaire ; cette obligation est connue de tout le monde en général.

Même à l'égard du régime des allocations pour perte de gain, la bonne foi du recourant ne saurait être admise. Il est vrai qu'avant l'entrée en vigueur de ce régime déjà, l'intéressé était affilié à la caisse de compensation créée en son temps par la société cantonale d'odontologie et destinée à venir en aide à ceux des membres qui accomplissaient du service actif. Il est exact aussi que, sur sa demande, cette caisse lui ait remis les contributions mensuelles. Le bulletin professionnel de la Société suisse d'odontologie a pourtant dû lui apprendre que, par la suite, les médecins-dentistes ont été assujettis au régime des allocations pour perte de gain. Dans le fascicule n° 6/8 de l'année 1940, page 111, on peut lire un article du secrétaire de ladite société qui propose notamment l'affiliation des dentistes à la caisse cantonale. On y trouve également publiées les dispositions concernant le régime précité. Dans le fascicule n° 9/12 de la même année, on trouve aux pages 225 et suivantes, le procès-verbal relatif à la 55<sup>e</sup> assemblée ordinaire de la société, tenue le 18 août 1940. A cette époque, l'assemblée a décidé de proposer au département fédéral de l'économie publique d'assimiler les dentistes aux artisans et commerçants et de les assujettir au régime des allocations pour perte de gain. L'ordonnance n° 15 du 30 décembre 1940 a été publiée textuellement dans le fascicule n° 1 de l'année 1941, pages 99 et suivantes. En outre, il est dit expressément que ses dispositions concernent également les personnes exerçant une profession libérale rattachées à une caisse cantonale. Finalement, le rapport annuel (1940/1941) du président de la société suisse d'odontologie mentionne que les dentistes sont soumis au régime des allocations pour perte de gain et que la proposition de la société a été acceptée par le département de l'économie publique avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 1940 (cf. fascicule n° 8 de l'année 1941). En lisant ces publications, le recourant aurait pour le moins dû être dans le doute quant à son assujettissement audit régime et s'informer de la question auprès de la caisse de compensation. Attendu que, comme membre de la société, le recourant a eu connaissance de ces publications et qu'il était dans son intérêt de les lire, s'il n'en a pas tenu compte, il faut en déduire qu'il a manqué à l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui. Ces circonstances suffisent pour dénier sa bonne foi et lui refuser la remise de sa dette.

(N° 1594, en la cause G. B., du 31 janvier 1946.)

1. La demande de revision d'une décision n'est pas recevable lorsque le requérant invoque des faits nouveaux importants qu'il aurait pu alléguer au cours de la procédure précédente (OJ art. 137, lettre b).

2. Lorsque la CSG a apprécié tous les faits importants qui ressortent du dossier, la demande de revision de sa décision est irrecevable, même si cette décision ne correspond pas à la situation réelle (OJ art. 136, lettre d).

(N° 1435, en la cause X. S., du 15 janvier 1946.)

## Extraits de décisions des commissions d'arbitrage

N° 86.

Il y a engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire lorsqu'un entrepreneur postal exécute des courses postales suivant les instructions de l'administration des postes et que celle-ci lui fournit les véhicules nécessaires et l'uniforme du postillon.

Le recourant voue son activité principale à l'exploitation d'un bien rural. Depuis le 1<sup>er</sup> mai 1944, il assume également le service de la poste aux chevaux de A. à B. Pour exécuter ces courses, il emploie l'ancien entrepreneur postal E. L.

Par décision du 5 janvier 1945, la caisse a assujéti le recourant au régime des allocations pour perte de gain en raison de son activité accessoire dans l'industrie, les arts et métiers et le commerce. Ce dernier attaque cette décision devant la commission d'arbitrage en alléguant que, selon une lettre du 6 octobre 1944 de la direction générale des PTT, il est assujéti au régime des allocations pour perte de salaire pour cette activité, en raison de laquelle il verse déjà des contributions à la caisse de compensation pour le personnel fédéral. Il précise encore que l'administration des postes fournit elle-même les véhicules nécessaires à l'exécution des courses postales et l'uniforme du postillon. Le président de la commission d'arbitrage admet le recours pour les motifs suivants :

Le 25 septembre 1940, l'office fédéral de l'industrie, des arts et

métiers et du travail a émis une circulaire \*) aux termes de laquelle les entrepreneurs postaux qui font, avec leur propre voiture et leur chauffeur, des courses déterminées pour le compte de l'administration des postes doivent être assujettis au régime des allocations pour perte de gain. En 1942, la CSS et la CSG ont toutefois exprimé dans une décision l'opinion qu'un entrepreneur postal peut, selon les circonstances, se trouver vis-à-vis des postes dans un rapport d'employé à employeur au sens large (cf. n° 169, Revue, 1942, p. 591). S'appuyant sur cette décision, l'administration des postes a mené des enquêtes auprès de tous les entrepreneurs postaux. Là-dessus, après de longs pourparlers avec la caisse de compensation pour le personnel fédéral, la direction générale des PTT a fait parvenir aux directions postales d'arrondissement, le 6 octobre 1944, les instructions suivantes : les entrepreneurs postaux sont rangés dans deux catégories ; appartiennent à la première ceux d'entre eux qui exploitent une entreprise de transports dont les courses postales ne représentent qu'un des services : ceux-ci continuent d'être assujettis au régime des allocations pour perte de gain. Appartiennent à la seconde catégorie les entrepreneurs postaux qui sont liés à l'administration des postes par un engagement au sens large et doivent par conséquent être assujettis au régime des allocations pour perte de salaire et rattachés à la caisse de compensation pour le personnel fédéral quant au service postal qu'ils assument. Ces nouvelles règles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1944. A l'égard des entrepreneurs postaux qui n'avaient jusqu'alors versé aucune contribution d'exploitation en raison de leur activité dans ce domaine, l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire prend rétroactivement effet au 1<sup>er</sup> mai 1944.

Dans une lettre du 21 août 1944 déjà, la caisse de compensation pour le personnel fédéral avait invité la caisse cantonale à libérer, à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1944, les entrepreneurs postaux liés par un engagement à l'administration des postes. Cette instruction fut exécutée.

Or, si l'administration des postes a, sur la base de recherches approfondies, établi pour les entrepreneurs postaux la réglementation exposée plus haut, il n'existe aucune raison de s'en écarter ici. Le recourant se trouve effectivement lié à l'administration des postes par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire. Il ressort en effet du contrat (usuel) d'entreprise postale versé au dossier que l'entrepreneur doit exécuter les courses qui lui sont confiées selon les instructions de l'administration des postes, à l'égard de laquelle il se trouve par conséquent dans un rapport de subordination. Au surplus, le fait que l'administration des postes fournit, dans le cas d'espèce, les véhicules nécessaires et l'uniforme du postillon porte également à admettre l'existence d'un engagement.

Ainsi, le recourant doit être considéré comme salarié quant à son

\*) Actuellement abrogée et remplacée par la circulaire n° 63, du 29 juillet 1944.

activité d'entrepreneur postal, et ceci vaut pour l'ensemble de cette activité à partir du moment où elle a pris naissance (1<sup>er</sup> mai 1944).

(Décision du président de la commission d'arbitrage de la caisse de compensation du canton de Berne, en la cause H. T., du 28 janvier 1946.)

## N° 87.

**Lorsqu'une obligation légale d'entretien a fait l'objet d'un procès civil sur lequel est venu se greffer un procès pénal pour faux-témoignage, le délai d'une année imparti pour réclamer le paiement des allocations non versées ne court qu'à partir du moment où ces deux procès ont été jugés (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al.). \*)**

Dans une requête du 5 octobre 1945, le recourant a demandé à la caisse de lui verser pour son enfant illégitime, Max, les indemnités pour enfant correspondantes aux années 1943/1944. La caisse a refusé de lui payer des indemnités pour la période précédant l'année écoulée. Le militaire a renouvelé sa demande, le 14 novembre 1945, en relevant qu'il n'avait pu formuler sa réclamation plus tôt vu que la question de la paternité et celle de la pension alimentaire étaient encore en litige, un procès pour faux témoignage dont dépendait le sort de l'action en paternité n'ayant pas été jugé jusque-là. Par décision du 20 novembre 1945, la caisse a repoussé définitivement sa demande de paiement des allocations non versées.

Il ressort des pièces produites par le recourant qu'il a été, par jugement du 24 février 1944, déclaré père de l'enfant Max, né le 2 janvier 1945, et condamné à verser une pension alimentaire de 50 francs par mois. Le 10 mai 1944, il a porté plainte pour faux témoignage contre quatre témoins entendus au cours du procès de recherche de la paternité. Le juge d'instruction a arrêté la poursuite pénale, faute de preuve. La commission d'arbitrage admet le recours pour les motifs suivants :

Selon l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, le droit de réclamer le paiement des allocations non versées se prescrit par un an à compter de la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit. Le paiement des allocations non versées n'entrerait pas en ligne de compte si le militaire avait pu se considérer, dès le jugement du 24 février 1944, définitivement obligé de verser une pension alimentaire. Toutefois, les circonstances étaient telles qu'il espéra pouvoir convaincre de faux témoignage les témoins contre lesquels il avait déposé une plainte pénale et obtenir ainsi une modification de ce jugement. Il n'a pourtant pas été en mesure d'administrer cette preuve, si bien qu'on ne peut plus envisager de modi-

---

\*) Voir à ce sujet la décision n° 485 de la CSG, Revue 1945, p. 270.

fication du jugement déclaratif de paternité. Cependant, il n'avait pas voulu réclamer le paiement d'indemnités pour enfant avant que le juge d'instruction eût pris sa décision, de crainte que le juge n'interprêtât une telle requête comme une reconnaissance — tardive — de paternité. Cette crainte est compréhensible. Le militaire aurait toutefois pu parer à une telle interprétation en faisant la réserve nécessaire à ce sujet. Quoi qu'il en soit, il serait peu équitable d'exiger d'un simple ouvrier une telle subtilité juridique. Aussitôt que la poursuite pénale a été arrêtée et dès que son obligation de verser une pension alimentaire a pris de ce fait un caractère définitif, il a réclamé immédiatement le versement des indemnités pour enfant. Les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 41 ne peuvent signifier que tout paiement des allocations remontant à plus d'une année est exclu, quelles que soient les circonstances ; selon une interprétation équitable, le délai ne peut au contraire courir qu'à partir du moment où il est établi que le requérant a droit en principe à une allocation. Or, en l'espèce, tant que la procédure pénale n'était pas close et que l'annulation du jugement de déclaration de paternité pouvait être envisagée comme possible, le droit du recourant à l'indemnité pour enfant n'était pas définitivement établi. S'il avait réussi à prouver qu'il y avait eu de faux témoignages et s'il s'était vu libérer, de ce fait, de l'obligation de verser une pension alimentaire, les indemnités pour enfant qu'il aurait pu toucher jusque-là lui auraient été allouées à tort si bien qu'il aurait été tenu à restitution.

Ces considérations permettent d'admettre qu'en l'espèce l'argument selon lequel le militaire aurait formulé sa réclamation trop tard n'a pas de fondement objectif. Le recours est par conséquent bien fondé.

(Décision de la commission d'arbitrage de la caisse de compensation de l'association des brasseries suisses, en la cause E. S., du 29 janvier 1946.)

#### N° 88.

**Les demandes de revision dirigées contre les décisions de commissions d'arbitrage ne sont pas recevables.**

J. P. exploite avec son fils un commerce de revente et de colportage. Par décision du 10 novembre 1945, la caisse a notifié qu'elle révoquait l'assujettissement du fils au régime des allocations pour perte de gain et le considérait, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> septembre 1945, comme membre de la famille occupé dans l'exploitation paternelle. Lors d'un contrôle mené le 16 janvier 1945, elle a toutefois constaté qu'aucune contribution n'avait été versée pour le fils, sur quoi elle a réclamé un montant de 76 fr. 10 correspondant aux contributions arriérées. J. P. s'est pourvu contre cette prétention devant la

commission d'arbitrage. Dans sa décision, cette dernière a statué qu'on devait considérer que le recourant et son fils formaient une société simple dans laquelle les deux associés disposaient librement de leurs revenus, en tant qu'ils n'étaient pas utilisés pour couvrir les dépenses du ménage commun. C'est donc à tort que le fils avait été assujéti au régime des allocations pour perte de salaire. La commission a dès lors annulé la décision attaquée et invité la caisse à redresser le compte du recourant dans le sens des motifs.

Par lettre du 24 septembre 1945, la caisse demande à la commission d'arbitrage de revenir sur sa décision, de l'annuler et de reconnaître le bien-fondé de la décision du 10 novembre 1945 par laquelle elle a assujéti le fils de J. P. au régime des allocations pour perte de salaire, en qualité de membre de la famille occupé dans l'exploitation. Pour motiver sa proposition, la caisse allègue qu'il ressort clairement des requêtes que le père et le fils lui ont adressées dans l'intervalle, pour obtenir une réduction des contributions personnelles, que le père remplit seul les conditions permettant de conclure à une profession indépendante, tandis que le fils se trouve à son égard dans un rapport de subordination. J. P. expose en effet dans sa requête que son fils n'est pas son associé ; qu'il n'est qu'un membre de la famille occupé dans l'exploitation, ne retire aucun salaire en espèces et ne bénéficie que de l'entretien et du logement ; lui seul — le père — peut être considéré comme propriétaire du commerce. La commission d'arbitrage refuse, pour les motifs suivants, de se saisir de la demande de la caisse :

De la jurisprudence des commissions fédérales de surveillance, il ressort qu'elles ne se sont jamais prononcées jusqu'ici que sur la question du nouvel examen et de la revision de leurs propres décisions. La question de savoir si et dans quelle mesure les décisions des commissions d'arbitrage peuvent faire l'objet d'une demande de nouvel examen ou de revision reste donc ouverte. Il est probablement arrivé que des commissions d'arbitrage admettent des demandes de revision dirigées contre leurs propres décisions. Cependant, des considérations de droit de procédure importantes s'opposent à cette solution qu'on saurait d'autant moins adopter qu'il existe un autre moyen de remédier à la situation. Ce moyen dérive des principes généraux du droit administratif : le jugement de droit administratif — et il s'agit bien d'un tel jugement en l'espèce — est toujours soumis à la « *clausula rebus sic stantibus* ». Quant à l'objet de la contestation, il lie, outre les parties, les tribunaux administratifs aussi bien que les autorités administratives ; dans cette mesure, il a force de loi. Son effet ne s'étend toutefois pas au delà de la procédure bien délimitée du cas d'espèce. Rien n'empêche l'autorité administrative dont la décision a été annulée par le tribunal administratif de prendre derechef une décision de même contenu si les circonstances ont changé ou si, se fondant sur de nouvelles considérations, elle s'y estime obligée dans

l'intérêt général. De même, le demandeur auquel le jugement d'un tribunal administratif a donné tort a le loisir de présenter à nouveau aux autorités administratives une requête (en vue d'obtenir, par exemple, l'autorisation de débiter des boissons) de même teneur que celle repoussée. Si une autorité administrative fait usage de la susdite faculté, après qu'un premier jugement a été rendu, on se trouve, du point de vue juridique, en présence d'une *nouvelle* décision. Supposé que celle-ci soit attaquée devant le tribunal administratif, ce dernier devra la réexaminer à la lumière du nouvel état de fait et ne pourra soulever l'exception de chose jugée (exception rei judicatae) (cf. *Fleiner*, « Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts », 8<sup>e</sup> édition, 1939, p. 272 ss).

Ainsi, lorsque la commission d'arbitrage a omis, dans sa décision, de tenir compte de faits établis ou lorsque des circonstances découvertes après coup détruisent la base sur laquelle elle avait fondé son appréciation, les services administratifs ont la faculté de remédier à cette situation en rendant une nouvelle décision. Il n'est donc pas nécessaire de solliciter une révision de la décision de la commission d'arbitrage pour aboutir à une solution répondant aux circonstances réelles.

(Décision du président de la commission d'arbitrage de la caisse de compensation du canton de Lucerne, en la cause J. P., du 29 décembre 1945.)

## Motions déposées devant les Chambres fédérales.

### Motion Guinand.

(Financement provisoire de l'assurance vieillesse.)

Le 5 décembre 1945, M. le conseiller national Guinand a présenté la motion suivante :

Le Conseil fédéral est invité à remettre aux cantons, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1946, la part leur revenant sur le rendement des caisses de compensation pour perte de salaire, aux fins de financer le régime provisoire de l'assurance-vieillesse.

Dans ce but, le Conseil fédéral est invité à établir à la fin de chaque année un compte exact des sommes encaissées par les caisses de compensation. Après déduction des frais d'administration et de la part versée aux militaires comme compensation du salaire perdu, la totalité du solde sera versée au fonds d'assurance vieillesse aux fins d'être répartie entre les cantons pour le financement du régime provisoire.

Au cours de la séance du 27 mars 1946 du Conseil national, le chef du département fédéral de l'économie publique a repoussé cette motion comme étant imprécise. Il a déclaré que les fonds centraux de compensation sont

toujours destinés à couvrir les frais occasionnés par le paiement d'allocations aux militaires et par la création de possibilités de travail. Les demandes tendantes à ce qu'une partie au moins des fonds soit réservée en faveur des militaires sont tout aussi fondées que celles qui voudraient que l'ensemble des sommes soit réservé pour les besoins de l'assurance-vieillesse et survivants. Le Conseil fédéral présentera sous peu au Parlement un projet de loi concernant la destination des sommes provenant de l'application du régime des allocations pour perte de salaire.

Le Conseil national a repoussé la motion Guinand par 75 voix contre 14.

### Motion Quartenoud.

(Allocations aux travailleurs agricoles.)

Le 6 décembre 1945, M. le conseiller national Quartenoud a déposé la motion suivante :

Le Conseil fédéral est invité à reviser sans retard l'arrêté du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne, ainsi que les dispositions d'exécution du département de l'économie publique du 20 juin 1944, en particulier les dispositions relatives à la notion du « travailleur » au sens de l'article premier, de manière que les membres de la famille d'un exploitant recevant un salaire soient mis également au bénéfice des allocations.

Au cours de la séance du 5 avril 1946 du Conseil national, M. le conseiller fédéral Stampfli a pris position de la façon suivante à l'égard de cette motion :

Le vœu exprimé dans la première partie de cette motion est réalisé puisque les taux des allocations ont été augmentés. Le projet d'extension du service d'allocations aux petits paysans de la plaine n'a pas été retenu. Réunie les 12 octobre et 21 décembre 1945, la commission d'experts pour le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a repoussé également la proposition de faire bénéficier des allocations les personnes parentes de l'exploitant occupées dans son exploitation. Le motif de ce rejet réside avant tout dans le fait que les membres de la famille de l'exploitant ont des droits successoraux et sont, par conséquent, directement intéressés au bénéfice de l'exploitation. D'autre part, on ne saurait considérer ces personnes comme étant de condition indépendante dans le régime des allocations pour perte de gain et de condition dépendante au regard du service d'allocations qui nous occupe ici. Assujetties au régime précité, elles devraient payer des contributions plus élevées en tant que salariées et la charge qui en résulterait serait lourde. D'ailleurs, l'arrêté du 9 juin 1944 n'a effet que jusqu'au 31 décembre 1947.

Le motionnaire se déclare satisfait et transforme sa motion en postulat.

## Petites informations.

### Exclusion du service personnel.

Selon l'article 18 de la loi fédérale du 12 avril 1902 sur l'organisation militaire les officiers et sous-officiers sous tutelle, en faillite ou contre lesquels existe un acte de défaut de biens, sont exclus du service personnel. Le 22 septembre 1959, le Conseil fédéral a modifié cette prescription pour la durée du service actif : les officiers et sous-officiers exclus du service personnel selon l'article 18 précité devaient être autorisés, sur leur demande, à accomplir du service actif si leur caractère et leur conduite le justifiaient.

L'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1946, abrogeant celui du 22 septembre 1959, dispose maintenant que « les militaires admis à faire du service actif conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 22 septembre 1959 continueront d'accomplir le service personnel s'ils ne doivent pas en être exclus, en vertu de l'article 18 de l'organisation militaire, pour des faits nouveaux survenus depuis l'entrée en vigueur — 30 mars 1946 — dudit arrêté ».

### Cours de répétition de 1945.

Selon l'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1946, modifiant l'ordonnance sur l'avancement dans l'armée : « Pour les militaires de toutes les armes, le cours de répétition de 1945 est réputé accompli, s'ils ont fait au moins 40 jours de service actif en 1944 et 1945 ensemble ».

### Fonds centraux de compensation et « Don national suisse ».

Le Conseil fédéral a adressé à l'Assemblée fédérale son message du 25 mars 1946 à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral (qui n'est pas de portée générale) allouant au « Don national suisse » une somme de six millions de francs prélevés sur les fonds centraux de compensation. Cette somme est destinée à venir en aide aux militaires tombés malades et réduits au besoin par suite du service actif de 1939 à 1945, ou à des familles ou survivants de militaires. Elle doit être mise comme il suit à la charge des fonds centraux de compensation :

- a) Fonds de compensation pour perte de travail et de salaire 80 %,
- b) Fonds de compensation pour perte de gain dans l'agriculture 8 %,
- c) Fonds de compensation pour perte de gain dans l'artisanat 12 %.

Dans son message, le Conseil fédéral dit, entre autres, qu'étant donné que tous les militaires ne sont pas tombés dans le dénûment par suite du service actif, il semble équitable de n'accorder des secours qu'à une catégorie restreinte de militaires. Il ne paraît dans tous les

cas pas indiqué que la Confédération accorde aux militaires qui ont fait du service actif une récompense ou une solde d'honneur, ni d'augmenter avec effet rétroactif les taux des allocations pour perte de salaire et de gain. Cette dernière solution notamment se heurterait à de sérieuses difficultés d'ordre pratique. Attendu que les militaires nécessiteux sont secourus principalement par le « Don national suisse », il conviendrait de verser à cette institution une certaine somme, prélevée sur les excédents des fonds centraux de compensation.



# Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain

Organe officiel de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail

**Rédaction :** Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Section de l'assurance-chômage et du soutien des militaires.

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

**Prix d'abonnement :** fr. 8.— par an. Le numéro : 80 cts ; le numéro double : 1 fr. 20.  
Paraît chaque mois. Compte de chèques postaux III. 520.

BERNE

N° 6

JUIN 1946

## SOMMAIRE :

L'activité des commissions fédérales de surveillance comme autorités judiciaires en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, pendant l'année 1945 (p. 281). — Résultats financiers des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en 1945 (p. 297). — Décisions de la CSG nos 663—669 (p. 301). — Décisions de la CSG nos 571—578 (p. 314). — Jugements pénaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (p. 326). — Publication relative aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 333). — Postulats et questions écrites déposés devant les Chambres fédérales : (p. 334). — Petites informations (p. 335).

## L'activité des commissions fédérales de surveillance comme autorités judiciaires en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain pendant l'année 1945<sup>1)</sup>

La fin du service actif en 1945 a significé aussi pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain le terme d'un chapitre de leur développement. L'activité des organes juridictionnels reflétant ce développement à divers points de vue, il nous paraît indiqué d'envisager l'année en cause dans le cadre de l'activité des commissions de surveillance depuis 1940.

Comme il fallait s'y attendre, le nombre des *recours déposés*, qui n'avait cessé d'augmenter jusqu'en 1945, a poursuivi le mouvement de recul apparu en 1944. Devant la commission de sur-

<sup>1)</sup> Cf. Revues 1942, p. 281 ; 1943, p. 177 ; 1944, p. 349 ; 1945, p. 91, pour leur activité au cours des années 1940-1941, 1942, 1943 et 1944.

veillance en matière d'allocations pour perte de salaire (CSS) les recours ont passé pendant l'année écoulée de 400 en 1944 à 340, accusant ainsi une diminution de 15 %, sensiblement la même qu'en 1944 (16 %). Le recul est plus marqué auprès de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain (CSG). 337 recours avaient été introduits en 1944, alors qu'il n'y en avait que 254 en 1945, soit une diminution de 25 %, contre 14 % l'année précédente. Au total, depuis 1940, 1864 recours ont été interjetés auprès de la CSS et 1467 auprès de la CSG.

Le nombre des *décisions* rendues a par conséquent également diminué. Cette diminution est de 14 % (l'année précédente 5 %) ; 523 décisions ayant été prononcées par la CSS, contre 376 en 1944. La CSG, qui avec 356 décisions accusait une augmentation de 9 %, en a rendu 246 en 1945, soit 31 % de moins. Au total, depuis 1940, le nombre de décisions atteint 1580 pour la CSS, et 1554 pour la CSG.

Ces comparaisons permettent de voir dans quelle proportion les décisions rendues au cours d'une année ont liquidé de recours déposés. Pour la période 1941-1945, cette proportion est en moyenne de 86,4 % par année pour la CSS et de 93,5 % pour la CSG. Le nombre de recours déposés qui ont reçu leur solution est donc plus élevé auprès de la CSG qu'auprès de la CSS.

Dans les tableaux suivants, qui ne contiennent encore que le nombre des décisions, on a ajouté aussi celles qui concernent l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture et le versement d'allocations familiales dans l'agriculture.

I. *Décisions de la commission fédérale de surveillance  
en matière d'allocations pour perte de salaire.*<sup>2)</sup>

1. *D'après la langue du recourant.*<sup>3)</sup>

Langues	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Chiffres absolus						
Allemand . . . . .	53	129	151	243	227	188 <sup>(5)</sup> [8]	991
Français . . . . .	19	54	67	98	115	110 <sup>(1)</sup> [5]	463
Italien . . . . .	—	3	10	54	34	25 (1)	126
Total . . . . .	72	186	228	395	376	323 <sup>(13)</sup> [7]	1580

  

Langues	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Pourcentage						
Allemand . . . . .	73,6	69,4	66,2	61,5	60,4	58,2	62,7
Français . . . . .	26,4	29,0	29,4	24,8	30,6	34,1	29,3
Italien . . . . .	—	1,6	4,4	13,7	9,0	7,7	8,0
Total . . . . .	100	100	100	100	100	100	100

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

Le nombre total des recours a diminué dans les trois régions linguistiques. En pour cent toutefois, seuls les chiffres des régions de langue allemande et italienne sont en diminution. Le pourcentage des recours de langue française a encore augmenté dans la dernière année. Il a toujours été, sauf en 1945, plus élevé que celui du pourcentage de la population (20,4 %). En revanche, la proportion des recours de langue italienne ne s'écarte plus autant du pourcentage de population (en gros 6 %), comme ce fut le cas surtout en 1945 ; mais elle le dépasse toujours. A l'opposé, les recours de langue allemande n'ont correspondu qu'en 1940 au chiffre de la population (en gros 75 %). Depuis, la proportion n'a cessé de baisser.

<sup>2)</sup> Dès le 1er juin 1944, la CSS ne connaît plus en instance unique des cas d'assujettissement. Voir à ce sujet les remarques contenues dans le rapport relatif à l'année 1944, dans la Revue d'avril 1945, p. 92. Il n'y a dès lors plus besoin de distinguer ces deux activités de la CSS.

<sup>3)</sup> Cf. Revue 1945, p. 92.

2. D'après la qualité du recourant.<sup>4)</sup>

Recourants	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Chiffres absolus						
Militaires . . . . .	34	108	87	127	113	123	592
Travailleurs . . . . .	7	10	42	72	81	37 <sup>(5)</sup> [9]	249
Employeurs . . . . .	11	24	63	152	143	111	504
Caisse . . . . .	11	22	21	21	28	29 <sup>[2]</sup> (1)	132
OFIAMT . . . . .	8	20	15	23	11	23 <sup>[2]</sup> (1)	100
Autres . . . . .	1	2	—	—	—	—	3
Total . . . . .	72	186	228	395	376	323 <sup>(7)</sup> [13]	1580

  

Recourants	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Pourcentage						
Militaires . . . . .	47,2	58,1	38,2	32,2	30,1	38,1	37,5
Travailleurs . . . . .	9,7	5,4	18,4	18,2	21,5	11,4	15,8
Employeurs . . . . .	15,3	12,9	27,6	38,5	38,0	34,4	31,9
Caisse . . . . .	15,3	11,8	9,2	5,3	7,5	9,0	8,2
OFIAMT . . . . .	11,1	10,7	6,6	5,8	2,9	7,1	6,3
Autres . . . . .	1,4	1,1	—	—	—	—	0,2
Total . . . . .	100	100	100	100	100	100	100

(....) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

Vu la diminution du nombre total des décisions, il est d'autant plus étonnant de voir que les recours de militaires, ont augmenté. Leur nombre atteint de nouveau le niveau de 1942, après avoir constamment baissé depuis 1941, où il fut le plus élevé. On trouvera les causes de ce phénomène dans l'analyse des différents objets formant la matière des recours (tableaux 3 et 4).

En outre, il convient de remarquer que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail s'est vu contraint de porter devant la commission de surveillance de plus nombreuses décisions de commission d'arbitrage : autant qu'en 1945. Le nombre des recours formulés par les caisses est resté pour ainsi dire le même : il a peu varié depuis 1941. Le fait que 16 % de toutes

<sup>4)</sup> Cf. Revue 1945, p. 93.

les décisions rendues par la CSS concernent des recours interjetés par les caissés et l'office fédéral démontre que les commissions d'arbitrage ont eu à juger l'année dernière moins de cas dits de bagatelles et plus de questions de principe quant à l'application et à l'interprétation des dispositions légales. C'est pourquoi les caisses et l'office fédéral ont eu plus souvent l'occasion d'attaquer des décisions rendues en première instance.

Enfin, on doit relever que pour une diminution totale des recours de 14 %, ceux des employeurs ont diminué de 22 % et ceux des travailleurs de 54 %. A ce sujet, il faut se souvenir que dans le groupe des travailleurs se trouvent des personnes affectées à l'agriculture dont les recours concernent l'allocation de transfert (prétention, montant, etc.) et des ouvriers agricoles qui faisaient valoir leur droit aux allocations familiales. Les recours de ces personnes n'ont pas été comptés dans le groupe des militaires, bien que les questions qu'ils traitaient avaient quelque analogie avec celles du régime des allocations pour perte de salaire ; il a paru en effet préférable de séparer les litiges relatifs à ces allocations spéciales des allocations pour perte de salaire proprement dites.

5. Répartition d'après leur objet des 123 recours de militaires examinés en 1945. <sup>5)</sup>

Objets des recours	Nombre de décisions			en %		
	1943	1944	1945	1943	1944	1945
<b>Allocations pour perte de de salaire :</b>						
a) indemnité de ménage, indemnité pr enfants ; classement des localités . . . . .	26	11	24	20,5	9,7	19,5
b) allocation supplémentaire . . . . .	44	40	12	34,6	35,4	9,8
c) salaire de base * . . . . .	—	16	33	—	14,1	26,8
<b>Droit à l'allocation . . . . .</b>	28	14	15	22,0	12,4	12,2
<b>Restitution des allocations reçues indûment . . . . .</b>	25	13	15	19,7	11,5	12,2
<b>Procédure (délai, motifs des recours, compétence)</b>	—	9	24	—	8,0	19,5
<b>Autres questions ** . . . . .</b>	4	10	—	3,2	8,9	—
<b>Total . . . . .</b>	127	113	123	100	100	100

\*) \*\*) 5) Voir notes à page 286.

A l'encontre des deux années antérieures, les recours concernant les allocations supplémentaires n'occupent plus la première place, mais la dernière. La raison essentielle réside dans le fait que la nouvelle ordonnance n° 51 a mieux adapté au coût de la vie les taux des allocations et les limites du revenu. Dans l'année en cause, ce sont encore les cas relatifs au salaire de base qui forment le groupe le plus important. Les questions litigieuses les plus fréquentes se rapportent au salaire de base en cas de revenu soumis à fluctuations, de chômage, d'activités lucratives diverses et surtout accessoires de caractère indépendant. En ce qui concerne plus spécialement le revenu accessoire de caractère indépendant des instituteurs des Grisons, du Tessin et du Valais, lesquels ne reçoivent leur traitement que pour les 6 ou 7 mois que dure l'école de l'automne au printemps et exercent pendant le reste de l'année une activité lucrative indépendante, un important motif de recours a été prévenu par l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1945 de l'ordonnance n° 10 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail en corrélation avec l'article 8 bis des instructions obligatoires (en vigueur dès le 1<sup>er</sup> avril 1945). De même l'élévation du taux des salaires en nature par les ordonnances n°s 55 et 57 a éloigné les différends qui s'élevaient jusque-là fréquemment entre caisses et militaires au sujet de l'estimation du salaire en nature.

Le grand nombre de cas indiqués sous la rubrique « procédure » provient du fait que très souvent des recourants n'observent pas le délai de recours, soit devant la commission de surveillance elle-même, soit auprès de la commission d'arbitrage : ils portent alors devant la commission de surveillance la question de l'inobservation du délai. Il semble pourtant que l'ensemble de la population est maintenant familiarisée avec les régimes des

---

\* Pour l'année 1943, les recours concernant le salaire de base étaient inclus dans le groupe générique « Allocations pour perte de salaire » (Cf. Revue 1944, p. 351).

\*\* Dans le groupe « autres questions » étaient inclus en 1943 aussi les cas de procédure (Cf. Revue 1944, p. 351).

<sup>5)</sup> Cf. Revue 1944, p. 351 et 1945, p. 93. La répartition des recours d'après leur objet n'ayant été faite qu'à partir de 1943, seules les années 1943 à 1945 sont indiquées dans les tableaux 3 et 4, et tableau 10 pour la CSG.

allocations pour perte de salaire et de gain et on aurait pu s'attendre que soit aussi connu le principe suivant lequel la juridiction saisie d'un recours tardif n'examine pas le fonds ou n'accorde la restitution du délai que dans des cas extrêmement rares. Cette opinion est d'autant mieux fondée que les mêmes principes sont appliqués dans d'autres secteurs du droit, sans compter qu'aujourd'hui caisses et commissions d'arbitrage signalent les délais d'une manière suffisamment claire. Aussi doit-on constater que la plupart des recours tardifs sont dus à la négligence.

4. Répartition d'après leur objet des 148 recours de travailleurs et d'employeurs examinés en 1945. <sup>6)</sup>

Objet des recours	Nombre de décisions			en %		
	1943	1944	1945	1943	1944	1945
<b>Champ d'application :</b>						
a) cas particuliers d'assujettissement . . . . .	82	43	22	36,6	19,2	14,9
b) autres questions . . . . .	29	28	8	12,9	12,5	5,4
<b>Obligation de contribuer :</b>						
a) questions générales . . . . .	13	16	5	5,8	7,2	3,4
b) salaire de base . . . . .	39	38	23 (3)	17,4	16,9	15,5
<b>Droit à l'allocation . . . . .</b>	—	28	10 <sup>(2)</sup> [5]	—	12,5	6,8
<b>Restitution d'allocations touchées indûment . . . . .</b>	—	—	5 (1)	—	—	3,4
<b>Paiement de contributions arriérées . . . . .</b>	37	48	25	16,5	21,4	16,9
<b>Procédure . . . . .</b>	—	—	47 (3)	—	—	31,7
Autres questions . . . . .	24 *	23 *	3 (2)	10,8	10,3	2,0
<b>Total . . . . .</b>	<b>224</b>	<b>224</b>	<b>148 [11]</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

\* En grande partie questions relevant de la procédure.

Le recul des recours dans le groupe « champ d'application » est dû, spécialement pour les cas particuliers d'assujettissement,

<sup>6)</sup> Cf. Revue 1944, p. 352 et 1945, p. 94.

au fait qu'après six ans d'existence du régime, la jurisprudence et la pratique des caisses sont parvenues à une certaine unité. Il en va de même du salaire de base. Nous devons relever aussi la diminution du pourcentage des recours concernant l'obligation de contribuer et le paiement de contributions arriérées.

Ici encore, on est frappé du grand nombre de décisions en matière de procédure, l'inobservation du délai de recours en première ou en seconde instance constituant la plus grande partie. Dans les décisions sur le droit à l'allocation et la restitution d'allocations touchées indûment sont compris les cas concernant l'allocation de transfert et les allocations familiales dans l'agriculture, ainsi que les cas où c'est l'employeur qui a fait valoir le droit à l'allocation ou qui a été déclarée responsable de la restitution.

Du fait que le nombre des recours concernant le paiement d'arriéré a diminué en chiffres absolus et en pourcent, on peut déduire que presque toutes les caisses ont terminé le premier contrôle auprès des membres et que le deuxième contrôle, dans la mesure où il est déjà fait, laisse apparaître un moins grand nombre que précédemment d'engagements ou de salaire qui n'avaient pas encore été imposés.

##### 5. Répartition des décisions d'après les caisses auxquelles les recourants sont affiliés.<sup>7)</sup>

Recourants	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
	Caisse cantonale						Chiffres absolus	%
Militaires .	26	65	58	89	84	86 (5)	400	36,2
Employés .	2	8	26	48	58	31 [9]	173	15,7
Employeurs	11	12	48	114	109	85 [2]	379	34,4
Caisse . . .	7	7	10	11	22	23 <sup>(1)</sup> [2]	80	7,2
OFIAMT .	4	18	10	14	8	17 (1)	71	6,4
Autres . .	—	1	—	—	—	—	1	0,1
Total . . .	50	111	152	268	281	242 <sup>(7)</sup> [13]	1104	100

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

<sup>7)</sup> Cf. Revue 1945, p. 94.

Recourants	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
	Caisses syndicales et caisses spéciales						Chiffres absolus	%
Militaires .	8	43	29	46	29	37	192	40,3
Employés .	5	2	16	24	23	6	76	16,0
Employeurs	—	12	15	38	34	26	125	26,3
Caisse . . .	4	15	11	10	6	6	52	10,9
OFIAMT .	4	2	5	9	3	6	29	6,1
Autres . .	1	1	—	—	—	—	2	0,4
Total . . .	22	75	76	127	95	81	476	100

Le nombre de recours introduits par des militaires contre des décisions de caisses syndicales ou spéciales a été, en chiffres absolus et en pour-cent, beaucoup plus élevé que ceux dirigés contre des décisions de caisses cantonales ou de leurs commissions d'arbitrage. Les recours d'employeurs ou de travailleurs ont diminué dans la même proportion pour les deux catégories de caisses, alors que ceux de l'office fédéral ont au contraire augmenté, mais aussi dans la même proportion.

#### 6. Répartition d'après la nature des décisions. <sup>8)</sup>

Décisions	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
							Chiffres absolus	%
Recours admis .	26	41	60	149	121	93 <sup>(4)</sup> [3]	490	31,0
Admis partiellement . . . . .	1	8	6	6	15	4	40	2,5
Rejetés . . . . .	38	91	123	200	200	179 <sup>(3)</sup> [8]	831	52,6
Renvoyés à l'autorité inférieure	1	13	18	15	16	18 [2]	81	5,1
Irrecevables . .	6	29	16	23	21	26	121	7,7
Retirés . . . . .	—	4	5	2	3	2	16	1,0
Adhésion de l'intimé . . . . .	—	—	—	—	—	1	1	0,1
Total . . . . .	72	186	228	395	367	323 <sup>(7)</sup> [13]	1580	100

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

<sup>8)</sup> Cf. Revue 1945, p. 95.

Les recours admis (entièrement ou partiellement) ont diminué en comparaison avec 1944 de manière beaucoup plus forte, surtout si l'on compare avec le recul proportionnel de l'ensemble des décisions. En revanche, le nombre de recours rejeté a baissé dans une moindre mesure.

La CSS ayant admis d'année en année toujours moins de recours alors qu'elle en rejetait proportionnellement toujours plus, on peut se demander si c'est la jurisprudence qui s'est faite plus sévère, ou si au contraire ce sont les recours non fondés qui ont augmenté. On a constaté qu'il faut donner la préférence à la seconde éventualité.

L'augmentation des affaires renvoyées aux autorités inférieures signifie que la CSS se montre plus exigeante quant à l'élucliation des faits, et plus spécialement que les commissions d'arbitrage tendaient à se contenter de situations mal éclaircies.<sup>9)</sup>

Le fait que les recours déclarés irrecevables ont augmenté en chiffres absolus et en pour-cent, correspond aux constatations faites au sujet des tableaux 5 et 4, c'est-à-dire que nombreux ont été les recours que la commission de surveillance a dû écarter pour cause de tardiveté, et dans un petit nombre de cas pour cause d'incompétence du recourant. A ce sujet, on doit encore remarquer que le nombre de décisions de cette nature est à peu de chose près celui de 1941 et proportionnellement plus grand que de 1942 à 1944.

### *7. Répartition des décisions d'après leur nature et classées selon les groupes de caisses.<sup>10)</sup>*

Pour ce qui est des caisses cantonales, la diminution des recours admis (entièrement ou partiellement) correspond au recul général. En revanche, le recul est plus accentué dans le groupe des caisses syndicales et spéciales. Quant aux recours rejetés, le chiffre absolu en est resté presque le même auprès des caisses syndicales et spéciales, mais non pas auprès des caisses cantonales; mais proportionnellement, il a augmenté passablement auprès de celles-là, tandis qu'il restait au niveau des années 1942 à 1944 auprès de celles-ci.

<sup>9)</sup> Le président de la CSS a d'ailleurs adressé le 1<sup>er</sup> mars 1946 une circulaire aux commissions d'arbitrage et aux caisses dans laquelle il attire leur attention sur ce fait (Cf. Revue 1946, fascicule 3, p. 142).

<sup>10)</sup> Cf. Revue 1945, p. 96.

Nature des décisions	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
	Caisses cantonales						Chiffres absolus	%
Recours admis .	16	27	41	97	84	68 <sup>(4)</sup>	333	30,2
Admis partiellement . . . . .	—	—	—	—	—	[3]		
Rejetés . . . . .	28	45	84	143	155	135 [8]	590	53,4
Renvoyés . . . . .	1	10	12	10	11	17 [2]	61	5,5
Irrecevables . . . . .	4	20	9	13	16	19	81	7,3
Retirés . . . . .	—	4	4	1	3	1	13	1,2
Adhésion de l'intimé . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Total . . . . .	50	111	152	268	281	242 <sup>(7)</sup> [13]	1104	100

  

Nature des décisions	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
	Caisses syndicales et spéciales						Chiffres absolus	%
Recours admis .	10	14	19	52	37	25	157	33,0
Admis partiellement . . . . .	—	3	4	2	3	2		
Rejetés . . . . .	10	46	39	57	45	44	241	50,6
Renvoyés . . . . .	—	3	6	5	5	1	20	4,2
Irrecevables . . . . .	2	9	7	10	5	7	40	8,4
Retirés . . . . .	—	—	1	1	—	1	3	0,6
Adhésion de l'intimé . . . . .	—	—	—	—	—	1	1	0,2
Total . . . . .	22	75	76	127	95	81	476	100

Enfin, il est frappant de voir que les affaires renvoyées aux autorités syndicales ont diminué, alors que l'inverse apparaît pour les autorités cantonales.

En 1945, la CSS a infligé des *émoluments de décision* dans 11 cas.<sup>11)</sup> Depuis 1942, première année où la CSS a prononcé un émolument de décision, on a pu constater une augmentation constante de ces cas.

## II. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain.

Dans les tableaux qui suivent, les chiffres indiqués entre parenthèses ou entre crochets se rapportent aux décisions concer-

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

<sup>11)</sup> Cf. Revue 1945, p. 117.

nant les allocations familiales aux paysans de la montagne et les allocations de transfert pour les personnes de condition indépendante, affectées à l'agriculture.

### 1. Répartition d'après la langue du recourant. <sup>12)</sup>

Langues	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Chiffres absolus						
Allemand . . . . .	9	157	116	180	208	160 <sup>(3)</sup> [2]	830
Français . . . . .	1	67	61	101	123	49 (1)	402
Italien . . . . .	—	1	13	46	25	37 (1)	122
Total . . . . .	10	225	190	327	356	246 <sup>(5)</sup> [2]	1354
Langues	Pourcentages						Total
Allemand . . . . .	90	69,8	61,1	55,0	58,4	65	61,3
Français . . . . .	10	29,8	32,1	30,9	34,6	19,9	29,7
Italien . . . . .	—	0,4	6,8	14,1	7	15,1	9,0
Total . . . . .	100	100	100	100	100	100	100

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

L'évolution ne se manifeste pas de manière identique auprès des deux commissions de surveillance. Tandis que les recours dans chacune des trois langues nationales diminueraient devant la CSS, ceux de la langue italienne ont augmenté en gros de 50% devant la CSG. Mais la différence la plus grande avec la CSS apparaît dans le fait que le nombre des décisions de langue allemande s'est fortement rapproché du pourcentage de la population alémanique, que celui des décisions en français est quelque peu au-dessous du pourcentage de population romande, alors qu'en revanche les décisions en italien sont hors de proportion avec le chiffre de population parlant l'italien.

### 2. Répartition d'après la qualité du recourant. <sup>13)</sup>

Comparés à ceux de l'année précédente les chiffres de l'exercice en cause font apparaître spécialement les modifications sui-

<sup>12)</sup> Cf. Revue 1945, p. 99.

<sup>13)</sup> Cf. Revue 1945, p. 100.

Recourants	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total
	Chiffres absolus						
Agriculteurs . . .	2	58	30	54	63	58 <sup>(3)</sup>	265
Entrepreneurs . .	5	98	117	217	239	135 [1]	811
Professions libérales . . . . .	2	12	18	16	19	14	81
Etudiants . . . . .	—	—	—	—	—	1 [1]	1
Caisse . . . . .	1	13	12	21	22	27 (2)	96
OFIAMT . . . . .	—	44	13	19	13	11	100
Total . . . . .	10	225	190	327	356	246 <sup>(5)</sup> [2]	1354
	Pourcentages						
Agriculteurs . . .	20,0	25,8	15,8	16,5	17,7	23,5	19,5
Entrepreneurs . .	50,0	43,6	61,6	66,4	67,1	54,9	59,9
Professions libérales . . . . .	20,0	5,3	9,5	4,9	5,3	5,7	6,0
Etudiants . . . . .	—	—	—	—	—	0,4	0,1
Caisse . . . . .	10,0	5,8	6,3	6,4	6,2	11,0	7,1
OFIAMT . . . . .	—	19,5	6,8	5,8	3,7	4,5	7,4
Total . . . . .	100	100	100	100	100	100	100

(...) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

vantes : la légère diminution de recours d'agriculteurs d'une part, et, d'autre part, l'augmentation sensible des recours interjetés par les caisses (environ 25 %), dont le nombre ne s'est pas modifié de la même manière qu'auprès de la CSS ; il en va de même pour ceux de l'office fédéral. On remarquera en outre que seuls les recours d'entrepreneurs ont été moins nombreux, tant en chiffres absolus qu'en pour-cent. Leur recul atteint 43,5 %. Le tableau suivant en donne les raisons. Quant aux litiges concernant les allocations aux étudiants, qui sont du ressort de la CSG en vertu de l'article 6 de l'ACF du 29 mars 1945, un seul cas est venu en 1945 devant la commission de surveillance.

Une vue d'ensemble de l'activité de la CSG démontre ce qui suit : les agriculteurs qui avaient recouru dans une large mesure en 1940 et 1941, et moins en 1942, l'ont fait d'une manière toujours plus marquée par la suite. Pour les entrepreneurs l'augmentation a été constante de 1941 à 1944. On constate toutefois un

ralentissement dans les années 1943 et 1944. Dans le groupe des professions libérales, la proportion se modifie peu entre 1943 et 1945, pour atteindre cette dernière année le niveau de 1941. On constate encore moins de fluctuation en ce qui concerne les caisses, surtout entre 1942 et 1944. Les recours de l'office fédéral ont atteint leur maximum en 1941, pour diminuer proportionnellement ensuite de manière constante ; leur pourcentage en 1945 correspond à la moyenne des années précédentes. Le chiffre élevé des recours en 1941 s'explique parce qu'alors le régime des allocations pour perte de gain en était encore à ses débuts et que l'office fédéral devait ainsi recourir à la procédure juridictionnelle pour obtenir une pratique uniforme des caisses, en harmonie avec les dispositions légales.

L'examen des décisions relatives à l'affiliation aux caisses des recourants ou des intimés montre que parmi eux, 8,5 % surtout étaient membres de caisses syndicales ou spéciales. Au près de la CSS en revanche, ils formaient en gros 25 %. Dans les 21 cas au total jugés par la CSG, 15 recours (71 %) provenaient d'entrepreneurs, et trois des caisses et autant de l'office fédéral.

### 5. Répartition des 246 cas jugés en 1945, d'après l'objet du recours.<sup>14)</sup>

Objet du recours	Chiffres absolus			en %		
	1943	1944	1945	1943	1944	1945
Champ d'application . . . . .	68	62	36	20,8	17,4	14,6
Obligation de contribuer . . . . .	89	94	76 [1]	27,2	26,4	30,9
Exploitant . . . . .	12	21	16 (5)	3,7	5,9	6,5
Droit à l'allocation . . . . .	44	43	41 [1]	13,4	12,1	16,7
Allocation pour perte de gain	27	20	15	8,3	5,6	6,1
Remise selon ord. n° 41 . . . . .	52	78	36	15,9	21,9	14,6
Procédure . . . . .	35	38	26	10,7	10,7	10,6
Total . . . . .	327	356	246 (5) [2]	100	100	100

(....) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

<sup>14)</sup> Cf. Revue 1945, p. 100.

C'est dans la catégorie de décisions sur des litiges concernant le champ d'application et les remises selon l'ordonnance n° 41 (principalement le paiement de contributions arriérées et la restitution d'allocations touchées indûment) qu'on remarque proportionnellement un recul par rapport à l'année antérieure. En revanche, le pourcentage de décisions relatives à l'obligation de contribuer et au droit à l'allocation est plus élevé. Contrairement aux recours traités par la CSS, le nombre de décisions n'est guère plus grand en matière de procédure.

L'augmentation proportionnelle de recours déposés par les *agriculteurs* a trait surtout à l'obligation de contribuer, en particulier à cause de la nouvelle taxation des exploitations prévue par l'ordonnance n° 46, ainsi qu'à la contribution spéciale pour les activités accessoires non agricoles OEG art. 6. A cela s'ajoutent 7 cas d'assujettissement, concernant principalement des forêts. Sur 4 recours concernant le droit à l'allocation, 3 se rapportaient aux allocations familiales versées aux paysans de la montagne.

Au sujet de la diminution des recours d'*entrepreneurs*, il convient d'observer que sur les 56 cas relatifs au champ d'application, 20 ou 35 % (80 % l'année précédente) concernent ce groupe de recourants. En outre, pour ce qui est de l'obligation de contribuer 58 recours, soit en gros la moitié (l'année dernière les 2/3) ont été introduits par des entrepreneurs. Pour le droit à l'allocation leur nombre en était de 28, en gros 70%. De ces 28 cas, la CSG a prononcé 15 décisions sur la question du droit à l'allocation en cas de cessation d'exploitation et dans 7 autres sur celle du droit à l'allocation d'entrepreneurs sans exploitation. Les recours concernant la réduction ou la remise de la contribution personnelle ont diminué d'une manière sensible. Parmi les 56 décisions concernant l'ordonnance n° 41, dont 55 se rapportaient à la remise (du paiement d'arriéré ou de la restitution), les entrepreneurs étaient parties dans 21 cas. Quant aux décisions de remise, 51 cas visaient le paiement d'arriéré, dont 18 concernaient des entrepreneurs.

Trente-huit décisions concernent des recours des *caisses* ou de l'*office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail*. Sur ce nombre, la plus grande partie (10) se rapporte à des cas de

remise puis viennent l' « obligation de contribuer » (8) et le « droit à l'allocation » (7). Les 15 cas restant se répartissent à peu près également entre les autres domaines.

Si l'on compare, on constatera que les recours concernant l'obligation de contribuer ont diminué de manière égale devant l'une et l'autre commission de surveillance.

#### 4. Répartition d'après la nature des décisions.<sup>15)</sup>

Nature de la décision	1940	1941	1942	1943	1944	1945	Total	
							Chiffres absolus	%
Recours : admis . .	3	41	56	129	98	63 <sup>(3)</sup> [1]	390	28,8
Admis partiellement	—	13	16	32	41	28	130	9,6
Rejetés . . . . .	7	132	94	151	194	134 <sup>(2)</sup> [1]	712	52,6
Renvoyés . . . . .	—	22	9	2	4	5	42	3,1
Irrecevables . . . . .	—	15	9	1	19	13	67	4,9
Retirés . . . . .	—	2	6	1	—	3	12	0,9
Devenus sans objet	—	—	—	1	—	—	1	0,1
Total . . . . .	10	225	190	327	356	246 <sup>(5)</sup> [2]	1354	100

Ce qui frappe le plus dans ce tableau, c'est que les catégories principales de décisions (admission, rejet, irrecevabilité) ont diminué d'une manière à peu près uniforme, et que leur nombre exprimé en pourcentage du total ne se sont guère modifiés. Cependant, la CSG, comme la CSS, a admis proportionnellement moins de recours.

Des 21 recours dirigés contre les décisions de *caisses syndicales ou spéciales*, 6 ont été admis entièrement et 4 partiellement ; 7 ont été rejetés. Les 4 cas restant se répartissent entre les 5 autres groupes de décisions.

La CSG a prononcé des *émoluments de décision* dans 5 cas. Vu la diminution générale des recours, cela signifie une augmentation proportionnelle par rapport à l'année précédente. Mais le pourcentage ne dépasse pas sensiblement celui des années 1941 et 1942.

(....) Allocations familiales dans l'agriculture.

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

<sup>15)</sup> Cf. Revue 1945, p. 102.

## Résultats financiers des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain en 1945

L'arrêté du Conseil fédéral du 31 juillet 1945 ayant décrété le maintien provisoire des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, on continuera de percevoir les contributions prévues dans ces régimes. Les contributions pour perte de salaire des employeurs et des employés alimentent le fonds central de compensation pour perte de salaire, celles des agriculteurs et des personnes qui exercent une activité industrielle, artisanale ou commerciale indépendante, les fonds centraux de compensation pour perte de gain, groupe de l'agriculture et groupe de l'industrie, de l'artisanat et du commerce. Les ressources des fonds de compensation pour perte de salaire assurent le paiement d'allocations pour perte de salaire aux militaires en service, d'allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire, d'allocations aux travailleurs agricoles, et couvrent les dépenses attachées à la création de possibilités de travail et à l'aide aux chômeurs. Les recettes du fonds de compensation pour perte de gain, groupe de l'agriculture, sont affectées au versement d'allocations pour perte de gain aux agriculteurs en service et d'allocations aux paysans de la montagne. Les ressources nécessaires au paiement d'allocations pour perte de gain aux personnes mobilisées qui exercent une activité indépendante dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, sont tirées du fonds de compensation pour perte de gain, groupe de l'industrie, de l'artisanat et du commerce. Les allocations pour étudiants octroyées aux étudiants des établissements d'instruction supérieure pendant leur service militaire tombent à la charge du fonds de compensation pour perte de salaire et des fonds de compensation pour perte de gain, groupe de l'agriculture et groupe de l'industrie, de l'artisanat et du commerce, le premier supportant  $\frac{3}{5}$  de cette dépense, les deux autres  $\frac{1}{5}$  chacun. Enfin les trois fonds centraux de compensation fournissent 60 % des ressources nécessaires au service des rentes de vieillesse et de survi-

vants prévues dans le régime transitoire institué par l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945.

Comme on devait le prévoir, la fin de la guerre et la suppression de l'état de service actif ont exercé une influence favorable sur les comptes des fonds centraux de compensation. La démobilisation massive a eu pour conséquence une diminution considérable des dépenses alors que les contributions perçues atteignent un montant encore plus élevé grâce à la conjoncture économique favorable et au retour des militaires à la vie civile.

### I. Dépenses.

Sur un *montant total de dépenses* de 221.869.548 fr. 61 mises à la charge des fonds centraux de compensation, les allocations aux militaires en service atteignent un montant de 170.145.875 fr. 15 qui se décompose de la manière suivante :

Allocations pour perte de salaire . . . . .	158.272.567 fr. 61
Allocations pour perte de gain :	
agriculture . . . . .	12.297.850 fr. 52
industrie, artisanat et commerce . . . . .	19.052.175 fr. 42
Allocations pour étudiants . . . . .	521.485 fr. 60

Les allocations pour perte de salaire et de gain versées depuis l'introduction des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain jusqu'à fin 1945 représentent en chiffres ronds un montant total de 1.250,8 millions de francs.

En 1945, les dépenses relatives à la *création de possibilités de travail* se sont montées à 9.085.597 fr. 29 au total, tandis que celles attachées à l'*aide aux chômeurs* ont atteint la somme de 4.140.480 francs. Les allocations de transfert octroyées dans l'agriculture et les allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne représentent, pour la même année, un montant de 51.294.819 fr. 55 dont voici la répartition :

Allocations de transfert . . . . .	24.149.907 fr. 25
Allocations aux travailleurs agricoles . . . . .	2.142.569 fr. 01
Allocations aux paysans de la montagne . . . . .	4.002.545 fr. 51

Les agriculteurs supportent partiellement les dépenses résultant de l'octroi d'allocations aux travailleurs agricoles en versant

une contribution de 1 % des salaires payés à leurs employés ; en 1945, cette contribution a produit une somme de 1.464.169 fr. 45.

Les fonds centraux de compensation pourvoient entièrement à leurs propres frais d'administration et à ceux du service du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, partiellement à ceux des caisses de compensation (on en compte une centaine). En 1945, les frais mis à la charge des fonds de compensation se sont élevés au total à 6.172.915 francs.

## II. Recettes.

*Les contributions des employeurs, des travailleurs, des personnes exerçant une activité indépendante dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat et le commerce, et celles des étudiants* se sont montées en 1945 à une somme de 276.095.244 fr. 98, dépassant de 36 millions celles perçues en 1944. Ce montant se répartit de la manière suivante entre les différents fonds :

Fonds de compensation pour perte de salaire 242.696.226 fr. 84  
Fonds de compensation pour perte de gain :

agriculture . . . . .	12.462.744 fr. 95
industrie, artisanat et commerce . . . . .	20.936.273 fr. 19

Les contributions prélevées depuis l'introduction des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain jusqu'en 1945 représentent au total 1.255 millions de francs.

La *Confédération et les cantons* remboursent partiellement aux fonds centraux de compensation les sommes consacrées au paiement des allocations pour perte de salaire et de gain et des indemnités aux travailleurs astreints au service du travail, ainsi que les dépenses relatives à l'aide aux chômeurs et à la création de possibilités de travail. En 1945, les subsides des pouvoirs publics se sont élevés à un montant total de 102.078.865 fr. 86. Ils incombent pour une somme de 65.776.527 fr. 98 à la Confédération et de 36.502.537 fr. 88 aux cantons. Les fonds centraux de compensation retirent en outre l'intérêt de leur actif au taux d'escompte fixé par la Banque nationale. Ils ont ainsi bénéficié en 1945 d'intérêts s'élevant à 7.885.110 fr. 10.

### III. *Excédents et état des fonds centraux de compensation.*

En 1945, les dépenses se sont montées à 221.869.548 fr. 61 au total et les recettes à 386.057.220 fr. 94. L'excédent des recettes atteint donc 164.187.872 fr. 55 et est environ trois fois plus grand que l'année précédente. La fortune globale des fonds de compensation à fin 1945, compte tenu des réserves, s'élève à 663.666.215 fr. 55 et se répartit de la manière suivante :

Fonds de compensation pour perte de salaire 553.516.295 fr. 55  
Fonds de compensation pour perte de gain :

agriculture . . . . .	19.879.598 fr. 74
industrie, artisanat et commerce . . . . .	25.672.726 fr. 48
réserves . . . . .	84.797.792 fr. 78

L'administration des fonds centraux de compensation n'opère, quant à elle, aucun placement de capitaux. L'actif des fonds est constitué par une créance sur la caisse fédérale et par des avances et des comptes débiteurs (caisses de compensation et administration des fonds centraux de compensation). Le *Conseil fédéral présentera prochainement aux Chambres des propositions concernant l'emploi de ces fonds.*

# 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.

N° 665 : Qualité de travailleur.

N° 664 : Assujettissement des agents d'assurance.

### 2. Salaire de base.

N° 665 : Prestations assimilables au salaire : commissions de vente.

N° 666 : Remboursement de frais.

### 5. Restitution d'allocations touchées indûment ; paiement de contributions arriérées.

N° 667 : Restitution des allocations reçues indûment : charge trop lourde.

N° 668 : } Paiement des contributions arriérées : bonne foi.

N° 669 : } cf. aussi n° 665.

### 4. Procédure.

cf. n° 668 : Délai fixé à la commission d'arbitrage pour prendre une décision.

cf. n° 665 : Indemnités pour frais de procédure.

### Remarques préliminaires.

Aux termes de l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, OEG, sont réputés *membres de la famille de l'exploitant* qui travaillent régulièrement avec lui, les hommes âgés de 18 à 60 ans qui exécutent des travaux agricoles dans l'exploitation pendant 180 jours au moins au cours d'une année civile. Dans la décision n° 665, la CSS déclare que cette règle doit être considérée comme limitative, en ce sens que les membres masculins de la famille qui n'ont pas encore atteint 18 ans ou qui ont dépassé l'âge de 60 ans, ne sont assujettis ni au régime des allocations pour perte de salaire, ni à celui des allocations pour perte de gain. Ceci vaut aussi bien en ce qui concerne le droit à l'allocation que l'obligation de contribuer. Dans cette même décision, la CSS s'en tient à sa jurisprudence antérieure, à savoir que la procédure de recours devant la commission de surveillance ne connaît pas le versement d'*indemnité aux parties pour frais de procédure*.

Les voyageurs de commerce, les *agents d'assurance*, etc., sont assujettis en principe au régime des allocations pour perte de salaire, à moins qu'ils puissent prouver qu'ils exercent leur activité de façon indépendante. La question de l'assujettissement à l'un ou l'autre des deux régimes se tranche à la lumière des faits, d'après les dispositions de l'ordonnance n° 44 (décision n° 664). On ne saurait attribuer un effet quelconque à une clause du contrat d'agence qui ne concorde pas avec la situation de fait (cf. aussi décision n° 520 de la CSG, Revue 1945, p. 526, et décision n° 669 de la CSS, p. 311 du présent fascicule).

Dans la décision n° 665, la CSS prononce que les *commissions sur les ventes*, payées aux employés d'un commerce, font partie du salaire soumis à contribution, même si elles dépendent du bénéfice net de l'entreprise (cf. OES art. 8, 1<sup>er</sup> al., et information n° 95, Revue 1945, p. 552). L'employeur qui n'a pas payé la contribution de 4 % sur de telles commissions ne peut, faute de bonne foi, obtenir la *remise de sa dette*.

Les faits suivants sont à la base de la décision n° 666 : une entreprise rembourse aux ouvriers qui habitent au dehors les frais de transport du lieu de domicile à celui de travail, ainsi qu'une partie des frais de nourriture pour les repas pris hors de la maison. Attendu que le régime des allocations pour perte de salaire ne connaît pas de règle autorisant d'une façon générale la déduction des frais du salaire, la CSS a prononcé, dans le cas particulier, que le montant des *frais remboursés* devait être ajouté au salaire de base soumis à la contribution. Une exception à cette règle n'est prévue que dans le cas des voyageurs de commerce, représentants, etc. (IO art. 12).

Dans la décision n° 667, la CSS accorde la *remise des allocations indues* à un militaire qui a cinq enfants et qui ne gagne que 500 francs, estimant que la restitution du montant de 14 francs lui imposerait une *charge trop lourde*.

Les décisions n<sup>os</sup> 668 et 669 traitent de la *remise de contributions arriérées*. Dans la première, la CSS dénie la bonne foi à un contribuable qui a chargé l'agence communale d'établir son relevé de compte, étant donné qu'il est seul responsable des déclarations inscrites sur ce relevé. Dans cette même décision, la CSS déclare que la prescription qui impose aux commissions d'arbitrage de prendre une décision dans les 45 jours au plus suivant l'introduction du litige, est une *disposition d'ordre* dont la non observation n'emporte aucune conséquence quant au fond.

## N° 665.

**1. Dans l'agriculture, un membre masculin de la famille de l'exploitant qui travaille régulièrement avec lui n'est plus assujéti au régime des allocations pour perte de gain, et ne l'est pas non plus**

à celui des allocations pour perte de salaire lorsqu'il a dépassé l'âge de 60 ans. S'il continue néanmoins à recevoir la rémunération de son travail, celle-ci n'est pas soumise à la contribution de 4 %.

2. Il n'existe pas, dans le régime des allocations pour perte de salaire, de prescriptions permettant à la commission de surveillance d'allouer une indemnité pour frais de procédure à la partie qui obtient gain de cause.

Le recourant occupe son oncle dans une exploitation agricole. Celui-ci ayant atteint l'âge de 60 ans, l'exploitant ne paie plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1945, la contribution personnelle de 2 francs par mois prévue à l'article 7 OEG pour les membres masculins de la famille de l'exploitant qui travaillent régulièrement avec lui. La caisse apprit cependant, par l'épouse de l'agriculteur, que leur oncle touchait un salaire en espèces ; elle l'assujettit dès lors au régime des allocations pour perte de salaire. Le recourant paya, pour avril et mai 1945, 14 francs de contributions sur un salaire global de 280 francs.

Le 12 juin 1945, il demanda à la caisse de lui restituer les contributions payées au titre du régime des allocations pour perte de salaire. Caisse et commission d'arbitrage ont rejeté cette requête. La commission d'arbitrage a fait remarquer que le recourant ne contestait pas avoir payé à son oncle un salaire mensuel de 50 francs en avril et mai, en plus de l'entretien et du logement. Elle en a conclu qu'il existait un engagement entre l'oncle et le neveu, au sens du régime précité. Etant donné que l'oncle a dépassé l'âge de 60 ans, il ne peut plus être considéré comme membre de la famille occupé dans l'exploitation (OEG art. 7), mais doit, en revanche, être assujetti au régime des allocations pour perte de salaire.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS. Il se plaint de ce que l'agence ait obtenu les renseignements sur les salaires payés à son oncle en exerçant une pression sur sa femme. Celui-ci souffre de maux propres aux vieillards et sa capacité de travail a par conséquent diminué. Ce n'est donc plus un salaire qui lui est payé, mais simplement un modeste argent de poche. Le recourant demande en outre une indemnité de 25 francs pour frais de procédure.

La CSS admet partiellement le recours pour les motifs suivants :

1. D'après le droit en vigueur, les membres masculins de la famille de l'exploitant qui travaillent régulièrement avec lui sont assujettis au régime des allocations pour perte de gain : l'art. 7, 1<sup>er</sup> al., OEG et l'art. 5, 1<sup>er</sup> al., ACFG se rapportent à la contribution, respectivement à l'allocation de ces membres. Ces dispositions doivent être considérées comme limitatives. Les membres masculins de la famille qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans ou qui ont dépassé celui de 60 ans, et pour lesquels la contribution personnelle prévue à l'art. 7, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> ali-

néas, OEG, n'est pas encore due, ou ne l'est plus, ne doivent donc pas être assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, même si les conditions d'un engagement existent en soi.

Si le rapport de droit liant l'oncle au neveu était soumis au régime précité, le recourant devrait payer maintenant une contribution de 5 francs par mois (4 % de 125 francs : salaire en espèces et en nature), alors qu'il ne devait que la contribution personnelle de 2 francs par mois jusqu'à ce que l'oncle eût atteint l'âge de 60 ans. Cette solution illogique n'a certainement pas été voulue par le législateur, lequel visait plutôt, en assujettissant les membres de la famille au régime perte de gain, à favoriser la main-d'œuvre agricole. La raison pour laquelle l'article 7 OEG ne tient compte que des personnes âgées de 18 à 60 ans s'explique sans doute du fait qu'en dehors de ces limites d'âge, les personnes occupées dans l'exploitation familiale ne représentent pas un sérieux appoint de main-d'œuvre, même s'ils reçoivent un salaire. En écartant cet illogisme, on est tombé toutefois dans une autre contradiction qui, dans l'état actuel des choses, ne peut pas être évitée. D'après les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire, les personnes qui sont occupées dans l'entreprise ou le ménage d'un proche parent sont réputées travailleurs s'il est prouvé qu'elles sont liées à ce parent par un engagement. Elles sont donc assujetties au régime des allocations pour perte de salaire. Ainsi, supposé qu'au lieu d'un oncle, le recourant occupe dans son exploitation, contre rémunération, une nièce ou une tante, il devrait payer la contribution de 4 % sur leur salaire (cf. IO art. 2, 1<sup>er</sup> al., et 11 bis). Pour l'avenir, le législateur devrait prévoir une nouvelle disposition éliminant cette divergence qui apparaît selon qu'on a affaire aux membres masculins ou féminins de la famille de l'exploitant.

2. Ainsi qu'en a déjà décidé la CSS (décision n° 395, Revue 1944, p. 50), le régime des allocations pour perte de salaire ne connaît pas de disposition selon laquelle il peut être attribué une indemnité pour frais de procédure à la partie qui a obtenu gain de cause.

(N° 407, en la cause E. S., du 19 février 1946.)

#### N° 664.

**L'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain d'un agent d'assurance se détermine d'après la situation de droit et de fait, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 44.**

L. B. est employé d'une pharmacie et, à titre accessoire, agent général de la recourante, une compagnie d'assurance. Le contrat d'agent prévoit le paiement à B. de commissions, le remboursement des frais de poste, téléphone et télégraphe ayant trait à ses rapports

avec la direction, les représentants et les assurés. La compagnie lui fournit le matériel nécessaire ; les livres, les registres, les formules et d'autres pièces restent la propriété de la compagnie. La caisse a assujéti, le 29 mai 1945, le rapport de droit liant L. B. à la compagnie d'assurance et réclaté le paiement des contributions arriérées à partir du 1<sup>er</sup> avril 1944.

La commission d'arbitrage a écarté le recours attaquant cette décision. Elle a prononcé que L. B. ne pouvait pas, selon l'ordonnance n<sup>o</sup> 44, être considéré comme un agent de condition indépendante, vu que la compagnie d'assurance assume la plus grande partie des frais d'agence, et que l'enquête d'une autre caisse cantonale a révélé que l'intéressé n'exerçait plus, depuis 1940 déjà, son activité d'agent général à titre indépendant, qu'il ne disposait pas de bureaux spéciaux et n'occupait pas d'employé.

La compagnie d'assurance se pourvoit contre cette dernière décision auprès de la CSS. Elle fait valoir que, selon les clauses du contrat, les agents généraux sont considérés comme des personnes de condition indépendante. Le rapport de droit les liant à la compagnie d'assurance ne doit être jugé qu'à la seule lumière des dispositions contractuelles. L. B. dispose d'un propre bureau et reçoit depuis de nombreuses années une somme mensuelle de 50 francs destinée à couvrir ses frais de bureau.

La CSS rejette le recours pour les motifs ci-dessous :

D'après les articles 1 et 2 de l'ordonnance n<sup>o</sup> 44, les voyageurs de commerce, les agents et les représentants sont assujéti, en principe, au régime des allocations pour perte de salaire. Ils ne sont réputés de condition indépendante que s'ils ne reçoivent pas de fixe et s'ils assument la plus grande partie des frais occasionnés par leur activité. Ils doivent en outre disposer de leurs propres bureaux ou occuper au moins un employé. La question de l'assujétissement à l'un ou l'autre des régimes ne se tranche pas en premier lieu, comme le croit à tort la recourante, d'après les clauses du contrat d'agence, mais selon les conditions — dépendantes ou indépendantes — dans lesquelles travaille

*Dans le cas d'une juridiction et économique.*  
majeure partie des frais découlant de l'activité de son agent. Celui-ci n'occupe pas d'employé et ne dispose pas de bureau propre ainsi que l'a constaté l'autorité inférieure. Ces constatations lient la commission de surveillance. On ne saurait en effet considérer comme bureau une chambre privée dans laquelle sont conservés quelques dossiers et où l'agent effectue certains travaux. Le cas serait différent si les affaires se traitaient principalement dans cette chambre ; mais, en sa qualité d'agent, l'intéressé travaille avant tout à l'extérieur. Il ne peut donc pas être reconnu comme personne de condition indépendante, mais

doit au contraire être soumis au régime des allocations pour perte de salaire. La recourante doit donc payer la contribution de 4 % sur toutes les prestations qu'elle paie à son agent, déduction faite des frais découlant de son activité.

(N° 404, en la cause A. V., du 19 février 1946.)

### N° 665.

**1. Les commissions sur la vente payées à des employés s'ajoutent au salaire soumis à contribution (IO art. 14, 1<sup>er</sup> al.), même si elles dépendent du bénéfice net de l'entreprise.**

**2. La dette ne peut pas être remise, faute de bonne foi, au titulaire d'une entreprise qui n'a pas payé les contributions sur les commissions de vente allouées à ses employés (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.).**

Le recourant, biscuitier, possède à G. une fabrique et un magasin de vente. Il a deux autres magasins de vente à B. et L., à la tête desquels se trouve une gérante. Par son ordre de paiement du 6 octobre 1945, la caisse exigea le paiement des contributions arriérées dues, du 1<sup>er</sup> octobre 1940 au 31 août 1945, au fonds des allocations pour perte de salaire sur les *participations aux bénéfices accordées au personnel*.

Devant la *commission d'arbitrage* sur les salaires, mais sur des participations aux bénéfices, qui à son avis ne sont pas soumises à contribution. Subsidiairement, il demandait la remise totale ou au moins de la plus grande partie de la somme due. La commission d'arbitrage a rejeté recours et demande de remise, pour le motif que la caisse avait exigé à raison les contributions sur les participations aux bénéfices, l'article 14 IO disposant que les gratifications et autres allocations s'ajoutant au salaire sont aussi soumises à contribution. Quant à la remise, le recourant ne pouvait invoquer sa bonne foi, car il avait manqué de l'attention qui lui incombe.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS. Il fait valoir que la part au bénéfice est payée aux employés indépendamment de leur salaire ; lui-même et sa femme, qui tient la comptabilité, n'ont jamais eu l'idée que les contributions ne devaient pas être payées sur les salaires seulement, mais aussi sur les commissions de vente, et ceci d'autant plus que le titulaire de l'exploitation ne paie aucune contribution sur le bénéfice. Si les gratifications peuvent être assimilées à un salaire, ce n'est pas le cas d'une participation au bénéfice ; les premières représentent une augmentation de revenu, indépendantes du bénéfice d'une entreprise et payées bénévolement par l'employeur, tandis que l'employé a un droit sur la seconde qui dépend toutefois de l'existence d'un bénéfice. Mais si l'obligation de contribuer est affirmée, la bonne foi ne saurait être niée, parce qu'on ne doit pas se mon-

trer par trop exigeant envers un simple commerçant. Il serait inéquitable de lui faire supporter à cause d'un contrôle tardif des conséquences qu'il n'a pas voulues.

La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

1. Aux termes de l'article 14 IO, sont réputées parties intégrantes du salaire toutes les *allocations contractuelles*, légales ou volontaires, qui s'ajoutent au salaire, même si elles ne sont pas qualifiées ainsi par les parties, telles que les gratifications, etc. Il ressort de l'ordre de paiement du 6 octobre 1945 que les sommes reprises par la caisse ne sont pas des bénéfices d'entreprise au sens strict, mais bien ce que l'on nomme généralement des commissions sur la vente, que le recourant paie à ses vendeurs des succursales de L. et B. en plus de leur traitement fixe afin de stimuler leur intérêt à la marche du commerce ; ces commissions sont analogues à celles versées par une maison à ses voyageurs sur la base des commandes passées. Il est dès lors évident que ces participations représentent des prestations venant s'ajouter au salaire et qui sont soumises à contribution.

2. La condition première à la remise est la bonne foi du débiteur d'arriéré. Aux termes de l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, CCS, nul ne peut l'invoquer, si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui. Etant donné les communiqués nombreux et détaillés publiés à ce sujet, le recourant devait savoir que non seulement les salaires, mais aussi les sommes venant s'ajouter au salaire étaient soumises à contribution. Il n'est guère plausible qu'il ait pu, vu son expérience des affaires, assimiler les « participations aux bénéfices » accordées à ses employés au gain de l'entrepreneur et pour cette raison les considérer comme n'étant pas soumises à contribution. S'il avait quelque doute sur l'obligation de contribuer, il aurait pu se renseigner auprès de la caisse. En ne le faisant pas, il a violé son devoir de précaution et ne peut dès lors plus invoquer sa bonne foi. La remise de la somme réclamée ne peut ainsi pas être accordée.

(N<sup>o</sup> 1555, en la cause G. P., du 27 février 1946.)

#### N<sup>o</sup> 666.

**Les frais de transport des ouvriers qui habitent en dehors de leur lieu de travail, de même que les frais de nourriture pour les repas pris hors de la maison doivent être ajoutés au salaire de base soumis à la contribution de 4 %.**

La maison T. rembourse à ses ouvriers domiciliés au dehors leurs frais de transport (abonnement-train ou auto-postale), et en outre une partie des frais de nourriture à ceux qui ne peuvent prendre leurs repas à la maison. Caisse et commission d'arbitrage considèrent ces indemnités comme faisant partie du salaire soumis à contribution. La

commission d'arbitrage a exposé dans sa décision que les recourants, ouvriers de la maison T., considéraient à tort que le remboursement de leurs frais ne modifiait pas leur salaire ; en effet, l'employé célibataire domicilié à la campagne se trouverait avantagé par rapport à son collègue de la ville qui doit payer lui-même les repas qu'il prend au restaurant ou dans une pension. Au surplus, chacun sait que les impôts sont moins élevés à la campagne et qu'on s'y ravitaille à meilleur compte, surtout grâce aux produits du jardin familial, en sorte que les frais de déplacement du domicile au lieu de travail sont compensés souvent, et parfois même dans une large mesure, par l'avantage d'habiter à l'extérieur. En vertu des articles 8 OES et 9 IO, la partie du salaire qui n'est pas payée en argent est aussi soumise à contribution ; la situation est donc la même, soit que l'employeur tienne lui-même une cantine où sont nourris ses employés, soit qu'il leur rembourse totalement ou partiellement le prix des repas pris en ville.

Les recourants attaquent cette décision devant la CSS en concluant que les frais de transport et d'entretien remboursés par leur employeur ne soient pas soumis à contribution. Ils font valoir que ces indemnités sont des prestations sociales, qui peuvent aussi être déduites pour le calcul des primes à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident.

La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

Dans le langage courant, on entend par frais, toutes les dépenses nécessaires à l'obtention d'un certain gain. Il en est ainsi des *frais de déplacement* du domicile au lieu de travail et vice versa ; les dépenses pour la nourriture prise en dehors ne peuvent être considérées comme frais qu'en tant qu'elles sont causées par le genre ou le lieu de travail et de plus constituent une *dépense supplémentaire* comparée aux repas pris à la maison. Pour certaines catégories de travailleurs, pour lesquelles ces dépenses atteignent un montant relativement important, notamment pour les voyageurs de commerce, les représentants et les personnes qui exercent des professions analogues, le législateur a prévu expressément de déduire ces frais dans le calcul du salaire servant à déterminer tant les contributions que les allocations (IO art. 12). Il n'a en revanche pas prévu cette déduction d'une manière générale. Il faut sans doute en rechercher la raison dans des considérations pratiques : il s'agit le plus souvent de petites sommes, différant sensiblement suivant la situation du domicile, et qui ne peuvent être estimées exactement que pour les frais de transport. Elles n'exercent qu'une minime influence, voire aucune, sur le montant de la contribution ou de l'allocation ; de telle sorte qu'à les considérer on créerait un surcroît de travail sans rapport avec leur importance. De plus, de tels frais sont largement compensés par les avantages d'une vie à meilleur compte en campagne, ainsi que la commission d'arbitrage l'a déjà relevé.

Lorsque ces frais sont, comme en l'espèce, pris à charge par l'employeur lui-même, l'employé habitant hors de ville se trouve ainsi avantagé par rapport à son collègue de la ville, puisque son salaire se trouve par là indirectement relevé. On ne peut dès lors pas déduire des frais de la valeur de ceux dont il est ici question. Mais ceci ne préjuge en rien les déplacements d'un caractère extraordinaire. La signification que donne la Caisse nationale à ces indemnités ne peut pas être décisive pour les organes du régime des allocations pour perte de salaire, parce que ceux-ci doivent se conformer aux dispositions légales qui leur sont propres ; sans compter que la Caisse nationale attache peut-être de l'importance à d'autres points de vue.

Ces considérations ne s'écartent point des principes énoncés par la commission de surveillance dans sa décision n° 220 en particulier (Revue 1942, p. 486), principes selon lesquels il convient, dans le calcul de l'allocation *supplémentaire*, de soustraire du gain brut les frais dont l'existence est prouvée, parce qu'on ne peut considérer comme assistance que le montant qui sert effectivement à l'entretien de la personne assistée. Or, celle-ci serait désavantagée si l'on ne tenait pas compte de ces frais ; surtout si l'on songe à la modicité des limites de revenu (qui ne dépassent guère le minimum vital). Le recours doit dès lors être rejeté et la décision de première instance confirmée.

(N° 1520, en la cause G. F. et consorts, du 27 février 1946.)

#### N° 667.

La restitution du montant de 14 francs des allocations touchées indûment impose une charge trop lourde au militaire qui a cinq enfants et qui ne gagne que 500 francs par mois (ord. n° 41, art. 3, 2° al.).  
(N° 1535, en la cause W. G., du 27 février 1946.)

#### N° 668.

1. Le débiteur qui demande la remise de ses contributions arriérées ne peut invoquer sa bonne foi, si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettraient d'exiger de lui (CCS art. 5, 2° al.). Ceci vaut également lorsque l'intéressé a fait établir son décompte par l'agence communale.

2. La règle qui veut que la décision de la commission d'arbitrage soit prise dans les 45 jours au plus qui suivent l'introduction du litige est une prescription d'ordre qui, si elle n'est pas observée, n'entraîne pas de conséquences quant au fond (RCACS art. 10, 1<sup>er</sup> al.).

Le recourant exploite, avec sa famille, un petit domaine à la montagne. La caisse lui a réclamé le paiement d'une somme de 55 francs représentant le montant des contributions de 4 % qu'il n'a pas payées sur les salaires versés à sa domestique pour la période du 1<sup>er</sup> janvier

1942 au 30 novembre 1944. Sa demande de remise a été rejetée par la caisse et la commission d'arbitrage. Cette dernière a motivé sa décision en reconnaissant coupable de négligence le recourant qui n'a qu'incomplètement rempli son relevé de compte sur lequel un tableau est pourtant spécialement destiné à l'inscription « des salaires payés aux travailleurs occupés dans l'exploitation ». Il ne peut, pour cette raison, invoquer sa bonne foi.

Le recourant attaque cette décision devant la CSS en faisant valoir que, selon l'article 9 du règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation, du 7 mai 1940\*), la décision doit être prise dans les 45 jours qui suivent l'introduction du différend. Or, il l'a introduit le 7 avril 1945, mais la commission d'arbitrage n'a prononcé son jugement que le 17 décembre de la même année. Cette affaire doit donc être considérée comme liquidée. L'agence locale, qui a elle-même établi le relevé de compte, ne l'a jamais rendu attentif à l'obligation de contribuer sur les salaires payés à sa domestique. Il demande, au surplus, que la somme réclamée par la caisse lui soit remise.

La CSS rejette le recours pour les motifs suivants :

1. Si le recourant a payé pour son exploitation les contributions dues au fonds des allocations pour perte de gain, il n'a cependant pas contribué à celui des allocations pour perte de salaire en raison de l'activité exercée par sa domestique. Pourtant, la formule de relevé de compte pose clairement la question des salaires payés aux travailleurs occupés dans l'exploitation. L'autorité inférieure n'a donc pas tort de reprocher à l'intéressé sa négligence. Puisqu'il a manqué à son devoir d'attention, il ne peut invoquer sa bonne foi. (CCS art. 5, 2<sup>e</sup> al.) et ne peut, par conséquent, prétendre à la remise de ses contributions selon l'article 9 de l'ordonnance n<sup>o</sup> 41. On ne saurait tenir compte du fait qu'il n'a pas lui-même rempli la formule de relevé de compte, mais que l'agence s'est chargée de ce travail sans toutefois l'avertir qu'il devait encore les contributions sur les salaires payés à sa domestique. Le contribuable seul est responsable des déclarations faites sur la formule dont les questions sont simples et compréhensibles pour chacun. Il n'échappe donc pas à sa responsabilité en s'adressant à un tiers pour établir son décompte.

2. La prescription qui oblige les commissions d'arbitrage à juger les différends dans les 45 jours suivant leur introduction est une prescription d'ordre. Le fait que la commission ne l'observe pas n'affecte en rien la décision quant au fond. Le recourant fait donc erreur lorsqu'il dit qu'après le délai précité l'affaire est liquidée. Il appartient

---

\*) Abrogé et remplacé par le règlement du 23 janvier 1945 (RCACS ; cf. maintenant art. 10, 1<sup>er</sup> al.

à la caisse d'examiner si, en raison de la situation financière du recourant, les contributions doivent être considérées comme non récupérables et passées en compte à ce titre. Si elles doivent au contraire être payées, la caisse permettra au débiteur de les verser par acomptes.

(N° 1356, en la cause J. E., du 27 février 1946.)

### N° 669.

**L'ordonnance n° 44 assujettit les voyageurs de commerce et les représentants en principe au régime des allocations pour perte de salaire. La dette ne peut pas être remise, faute de bonne foi (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.), à l'employeur qui n'a pas payé la contribution sur les indemnités versées à son représentant et qui a enfreint le devoir d'attention qui lui incombe (CCS art. 3, 2<sup>e</sup> al.).**

Le 22 avril 1944, la caisse a réclamé à l'intimée le paiement d'une somme de 1357 fr. 15 représentant les contributions arriérées dues sur le montant de 26 818 francs des commissions versées à un voyageur entre le 1<sup>er</sup> juillet 1940 et le 31 juillet 1945. L'intimée a demandé que la contribution de 4 % lui fût remise pour les années 1940 à 1942, attendu qu'elle avait considéré son représentant comme personne de condition indépendante. Durant ses longues périodes de service militaire, il n'a jamais demandé d'allocations et la maison a continué, pendant ce temps, à lui payer ses commissions. Il n'est pas juste que le représentant puisse réclamer rétroactivement les allocations pour une année seulement, tandis qu'elle-même — l'intimée — doit payer les contributions dues depuis 1940. La caisse a accepté la demande de remise et prononcé que l'intimée ne devait les contributions que pour l'année 1945, au total 256 fr. 40, bien que les clauses du contrat passé entre la maison et son représentant permettent de conclure que ce dernier devait être assujéti comme personne de condition dépendante selon l'ordonnance n° 4 du 2 août 1940. On ne pouvait cependant pas exiger des profanes qu'ils connaissent les critères permettant de juger de l'assujétissement des voyageurs de commerce à l'un ou l'autre des deux régimes. D'autre part, une demande de renseignements a révélé que l'intéressé avait été affilié, du 1<sup>er</sup> janvier 1945 au 28 février 1944, à la caisse de Z. comme personne de condition indépendante. Le représentant pouvait facilement en conclure que le rapport de droit le liant à l'intimée n'était pas soumis au régime des allocations pour perte de salaire.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a recouru à la commission d'arbitrage contre la décision de la caisse. Il fait valoir que l'intimée ne peut pas invoquer sa bonne foi, étant donné qu'elle a manifestement manqué à son devoir d'attention, à défaut de quoi sa dette ne saurait lui être remise. L'intimée ne devait pas s'en remettre à ses propres connaissances et jugement, mais aurait

dû demander à la caisse d'élucider la question de fait, ne serait-ce déjà qu'en raison de l'importance des commissions payées. Elle aurait dû pour le moins, tout particulièrement, demander à son représentant s'il était affilié à une caisse de compensation comme personne de condition indépendante et s'il touchait des allocations à ce titre, puisqu'il n'a jamais prétendu à l'allocation pour perte de salaire pour ses nombreuses périodes de service.

La commission d'arbitrage rejeta le recours et confirma la décision de remise de la caisse. À son avis, l'intimée a pu dûment motiver sa bonne foi. la question de l'assujettissement des voyageurs de commerce n'étant au début pas facile à régler, même pour les caisses. L'office recourant estime que la maison en cause aurait dû se renseigner à temps auprès de la caisse, mais elle n'a pas trouvé l'occasion de le faire, attendu que, en particulier, son représentant n'a jamais demandé d'allocations. Ce serait aller trop loin que de stipuler une obligation générale pour l'employeur de rechercher dans des cas-limites caractérisés auquel des deux régimes doit être assujetti son représentant. Si, vu les conditions, on a pu admettre sérieusement que le voyageur était de condition indépendante, toutes démarches ultérieures de la part de l'intimée devenaient superflues; elle pouvait en bonne conscience penser que son différend avec la caisse était une affaire privée qui ne regardait que celle-ci et le voyageur de la maison.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail demande à la CSS d'annuler cette décision et de prononcer que l'intimée n'a pas droit, faute de bonne foi, à la remise du montant de 1557 fr. 15 de ses contributions arriérées, dont le paiement a été ordonné par la caisse le 22 avril 1944.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

La remise des contributions prévue à l'article 9 de l'ordonnance n° 41, suppose que le débiteur pouvait croire de bonne foi qu'il ne devait pas les contributions réclamées. La CSS a jugé, en jurisprudence constante, que cette condition n'est pas remplie lorsque le débiteur a manqué au devoir d'attention qui lui incombe (CCS art. 3, 2<sup>o</sup> al.).

D'après l'article 5 ACFR, la Confédération perçoit auprès des *employeurs* une contribution de 4 % sur tous les traitements ou salaires, 2 % étant à la charge des travailleurs. Il ressort de cette disposition que l'employeur est responsable du paiement de sa part de contribution et de celle du travailleur. C'est lui qui, en règle générale, doit payer les allocations à ses employés et ouvriers (ACFS art. 4; OES art. 4).

Dans ses ordonnances, le législateur a précisé le cercle des personnes tenues de contribuer. L'ordonnance n° 4\*) du 2 août 1940 a

---

\*) Maintenant ord. n° 44 du 13 mars 1944.

assujéti les voyageurs de commerce et les représentants *en principe* au régime des allocations pour perte de salaire. Pour pouvoir être considérés comme personnes de condition indépendante, ils doivent remplir des conditions bien déterminées. L'employeur est donc tenu de payer à sa caisse de compensation les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de salaire sur les indemnités versées à ses représentants, à moins qu'on puisse établir de façon certaine que ceux-ci exercent leur activité de façon indépendante au sens des dispositions légales. Si l'employeur a des doutes quant à l'assujétissement d'un voyageur, il est de son devoir de s'enquérir à ce propos auprès de la caisse. S'il ne le fait pas, il manque à son devoir d'attention et ne peut pas invoquer sa bonne foi.

Des clauses du contrat, qui lie le représentant à l'intimée, il ressort clairement que le premier doit être considéré comme salarié. L'employeur doit donc la contribution de 4 % sur toutes les indemnités qu'il lui a versées, déduction faite des frais de voyage. Il n'avait pas de motif de traiter son voyageur comme une personne de condition indépendante. L'intimée objecte qu'elle a continué à lui payer les commissions pendant ses périodes de service militaire, qu'il n'a jamais demandé d'allocations pour perte de salaire et qu'il était affilié à une caisse de compensation pour perte de salaire. Ces raisons ne sont toutefois pas pertinentes. Ledit représentant n'a d'ailleurs été rattaché à aucune caisse jusqu'à fin 1942. Même si les commissions dues pour les affaires traitées avant son entrée au service lui ont aussi été payées pendant qu'il accomplissait ce service, il est clair que celui-ci lui occasionnait une perte de revenu. Le fait que le représentant n'ait jamais demandé d'allocations pour perte de salaire ne prouve pas la bonne foi de son employeur. Il arrive en effet qu'un employé renonce aux allocations parce que, finalement, lui-même et son employeur y trouvent leur intérêt lorsque le montant des contributions dues dépasse celui des allocations à payer. Etant donné que le représentant se trouvait fréquemment au service et que l'intimée était régulièrement en compte avec la caisse pour 50 ouvriers environ, on ne peut concevoir qu'employeur et représentant n'aient jamais soulevé, en ce qui les concerne, la question de l'obligation de contribuer et du droit à l'allocation. Si l'intimée s'est contentée de s'en tenir à la situation telle qu'elle se présentait jusqu'ici et qu'elle ait considéré son différend avec la caisse comme une affaire privée entre celle-ci et son voyageur, elle ne saurait invoquer sa bonne foi, car elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger d'elle. Sa dette, s'élevant à 1557 fr. 15, ne peut dès lors pas lui être remise. Elle peut, en revanche, user de son droit de recours contre son voyageur et lui réclamer sa part de 2 %.

(N° 1316, en la cause G. W., du 7 mars 1946.)

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

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

- N° 571 : Conditions de l'activité industrielle, artisanale ou commerciale.  
N° 572 : Assujettissement des représentants.

### **2. Exploitant.**

- N° 573 : Sous-affermage.

### **3. Obligation de contribuer.**

- N° 574 : Classement des cultures de baies.  
N° 575 : Unités porcines et têtes de gros bétail.  
N° 576 : Réduction de la contribution personnelle.

### **4. Droit à l'allocation.**

- N° 577 : Droit des étudiants à l'allocation pour étudiants.

### **5. Réclamation des allocations non touchées.**

- N° 578 : Début du délai ; compensation avec les contributions dues.

### **6. Procédure.**

- Cf. n° 571 : Compétence de l'office fédéral.

### **Remarques préliminaires.**

On entend par activité économique toute activité qui procure un revenu d'une manière régulière et immédiate, soit que la réalisation de ce revenu représente l'objet principal de l'activité en cause, soit qu'il n'en constitue qu'une conséquence accessoire. Une telle activité est assujettie au régime des allocations pour perte de gain dans quelque dessein et pour quelques motifs qu'elle soit exercée. C'est ainsi que se trouvent assujetties à ce régime, non seulement l'activité dont celui qui l'exerce entend tirer un avantage économique, mais encore celle dont le produit est destiné à financer un but d'utilité publique ou tout autre but. Comme le relève la circulaire n° 63, l'imprimerie d'une organisation religieuse ainsi que l'exploitation appartenant à une institution d'utilité publique sont, par exemple, assujetties au régime des allocations pour perte de gain. C'est pourquoi la décision n° 571 considère, d'une part, que *l'intention de réaliser un bénéfice* n'est pas une condition nécessaire à l'assujettissement audit régime, d'autre part que *l'affectation du bénéfice à un emploi d'utilité publique* ne met pas obstacle à cet assujettissement.

Toutefois, les *personnes morales visant à un but d'utilité publique* peuvent être *exonérées de la contribution*. L'exonération présuppose nécessairement une activité économique remplissant les conditions de l'assujettissement. Selon les dispositions du régime des allocations pour

perte de gain, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail est compétent pour prononcer l'affranchissement de l'obligation de contribuer (décision n° 571) ; sa décision peut cependant être portée devant le département fédéral de l'économie publique (circulaire n° 107).

La décision n° 572 apporte une nouvelle contribution à la jurisprudence de la CSG relative à l'*assujettissement des voyageurs de commerce, des représentants, etc.*, au régime des allocations pour perte de gain (cf. à ce propos les décisions n° 470, Revue 1945, p. 258, et n° 545, Revue 1946, p. 112).

Selon l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG, est réputé *exploitant* d'une *exploitation agricole* son propriétaire ou, en cas de bail à ferme, le fermier (cf. la décision n° 576, Revue 1944, p. 179). Il résulte de la décision n° 575 que la CSG reconnaît par analogie le caractère d'exploitant également au *sous-fermier*. L'existence du sous-affermage doit être démontrée aussi bien que celle du bail à ferme : l'intéressé pourra par exemple en apporter la preuve en produisant l'autorisation officielle qu'exige, en vertu des arrêtés du Conseil fédéral du 19 janvier 1940 et du 7 novembre 1941 instituant des mesures contre la spéculation sur les terres et contre le surendettement ainsi que pour la protection des fermiers, la conclusion d'un bail à ferme pour une durée inférieure à cinq ans. Reste ouverte la question de savoir si, au cas où il existe vraiment un sous-affermage, le sous-fermier peut être reconnu comme exploitant même à défaut d'une pareille autorisation.

On opère le classement des *exploitations à production et à rendement intensifs* du sol en multipliant la surface consacrée à la production intensive par un facteur de rendement déterminé. Selon l'article 4, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 46, le facteur 2,5 est applicable à la culture fruitière, le facteur 5 à la culture des baies. Dans sa décision n° 574, la CSG estime qu'il convient de faire usage du facteur 2,5 à l'égard des *cultures fruitières avec sous-productivité de baies*.

Pour le calcul de la superficie de l'exploitation d'après le rendement exprimé en nombre de têtes de gros bétail, l'unité porcine compte, selon le barème de conversion de l'article 5 de l'ordonnance n° 46, comme 0,0625 tête de gros bétail. D'après la circulaire n° 60, les *porcelets sevrés de moins de 2 mois et les porcelets de 2 à 4 mois* sont considérés comme demi-unités porcines ; la décision n° 575 confirme ce point de la circulaire.

La *réduction de la contribution personnelle* dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (ord. n° 48, art. 2), ne peut être accordée qu'à la condition formelle qu'une requête dans ce sens ait été présentée à la caisse. Comme celle-ci n'est pas fondée à réduire la contribution d'office (cf. décision n° 502, Revue 1945, p. 485), et qu'il incombe au requérant de prouver ses allégations (décision n° 195, Revue 1942,

p. 496), la CSG statue dans sa décision n° 576 que la demande de réduction doit être motivée.

Les étudiants des établissements suisses d'instruction supérieure ont droit aux *allocations pour étudiants* pour la période pendant laquelle ils accomplissent du service militaire obligatoire dans l'armée suisse. Il est indifférent que le militaire ait — ou non — été immatriculé ou inscrit comme étudiant à un établissement d'instruction supérieure au moment de son entrée au service. S'il ne l'était pas et qu'il remplisse toutefois cette formalité après son licenciement, la caisse compétente doit reconnaître après coup son droit aux allocations. Selon l'article 2 de l'ordonnance d'exécution de l'ACF du 29 mars 1945, la reconnaissance de ce droit suppose la production d'une *attestation de l'établissement d'instruction* certifiant que l'intéressé a été empêché par le service militaire de se faire immatriculer ou inscrire comme étudiant plus tôt. Suivant la décision n° 577, cette attestation peut toutefois être remplacée par toute autre preuve établissant un tel empêchement. Si la CSG n'avait pas adopté cette jurisprudence, la reconnaissance du droit à l'allocation aurait uniquement dépendu de l'établissement d'instruction, solution peu satisfaisante vu que sa décision n'aurait pu être déférée à aucune autorité supérieure.

Comme la CSS l'avait déjà fait dans sa décision n° 645 (Revue 1946, 5<sup>e</sup> fascicule, p. 155), la CSG statue dans sa décision n° 578 que le membre d'une caisse a le *droit de compenser* des allocations non touchées avec des contributions arriérées, dans la mesure où sa créance contre la caisse n'était pas encore éteinte lorsque ces contributions sont devenues exigibles. Elle accorde également ce droit à l'employeur qui a qualité pour réclamer les allocations non touchées. D'accord avec la CSS, la CSG n'a cependant pas voulu, en adoptant cette nouvelle jurisprudence, se prononcer sur le caractère des délais prescrits en cette matière, si bien qu'on peut les considérer comme des délais sui generis. De même, la CSG a désiré laisser indécise la question de l'obligation naturelle. Ainsi, la qualification des délais à laquelle nous nous étions arrêtés dans les remarques préliminaires à la décision n° 645 de la CSS (Revue 1946, 5<sup>e</sup> fascicule, p. 148) se révèle en contradiction avec la conception des commissions de surveillance.

Dans sa décision n° 485 (Revue 1945, p. 270), la CSG avait prononcé que lorsque le droit au salaire est né après le service militaire, ensuite d'une augmentation de salaire douée d'effet rétroactif, le délai d'un an imparti pour *réclamer le paiement des allocations non touchées* ne court qu'à partir de ce moment. En revanche, si la caisse ne réclame qu'après coup la contribution sur l'ensemble d'un salaire, payé d'emblée dans son intégralité, le délai d'un an ne court pas du jour où le salaire total est imposé — ou, en d'autres termes, de celui où la caisse rend son ordre de paiement des contributions arriérées —, mais déjà de la date à laquelle le salaire est versé.

1. Seul l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a la compétence d'afranchir de la contribution les personnes morales qui se proposent un but d'utilité publique (ACFG art. 6, 2<sup>e</sup> al. ; OEG art. 40 bis, 2<sup>e</sup> al., lettre a).

2. L'assujettissement d'une activité industrielle, artisanale ou commerciale, au régime des allocations pour perte de gain, ne suppose pas l'intention de réaliser un bénéfice ; l'affectation des gains à un but d'intérêt public ne met pas non plus obstacle à l'assujettissement (ACFG art. premier).

Des prêtres et des frères qui n'ont pas prononcé les vœux monastiques ont constitué une association, les « Missionnaires P. », pour se consacrer surtout à une activité de missionnaires et à des offices pastoraux. La direction générale se trouve à Rome. L'association entretient, en Suisse, quatre établissements dont celui de A. constitue le siège principal où se trouve également une école fondée par l'« Association des missions P., A. ». Selon ses statuts, le but de cette association est, d'une part de permettre aux étudiants suisses qui désirent devenir missionnaires de s'adonner aux études nécessaires, d'autre part d'assurer un séjour aux missionnaires ayant besoin de repos. Cette association n'est pas assujettie au régime des allocations pour perte de gain. D'autre part, elle a fondé, pour atteindre son but, une association inscrite au registre du commerce, les « Missionnaires P., A. », qui se propose, selon cette inscription, d'éditer et de diffuser des œuvres littéraires édifiantes, le produit de son activité devant servir à secourir des étudiants suisses sans fortune. Tout d'abord, l'association s'est bornée à placer des livres et des revues de la maison d'édition P., sise en Allemagne — elle ne vendait de livres qu'aux seules librairies. Depuis le mois d'octobre 1941, époque à laquelle ont été interrompus les envois de livres et de revues provenant d'Allemagne, elle édite une revue dont la vente lui a procuré en 1944 une recette nette de 27 864 fr. 80. Cette recette a été affectée à l'entretien des établissements dirigés par les missionnaires.

Par décision du 11 mai 1945, la caisse a assujetti au régime des allocations pour perte de gain, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 1940, la dernière association mentionnée plus haut. Celle-ci a attaqué cette décision devant la commission d'arbitrage en alléguant qu'elle ne poursuit que des desseins de pure charité, et n'exerce pas une activité d'éditeur vu qu'elle ne place ses revues que par la vente à laquelle les frères procèdent de maison en maison, sans se proposer aucun but lucratif. La commission d'arbitrage a rejeté le recours par le motif que la recourante exploitait une maison d'édition et exerçait ainsi une activité lucrative, raison pour laquelle elle devait être assujettie au régime des allocations pour perte de gain — d'ail-

leurs à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1941 seulement. Il ne pouvait être question, ajoutait-elle, d'affranchir l'association de la contribution, étant donné que son activité n'avait pas un caractère d'utilité publique. Dans son recours à la CSG, la recourante invoque la notion « d'utilité publique » appliquée en matière d'impôt pour la défense nationale ; dans ce domaine, on reconnaît le caractère d'utilité publique à une activité charitable même si elle ne s'étend qu'à une région ou à une commune déterminée, ou encore aux personnes rattachées à une confession donnée. La CSG repousse le recours pour les motifs suivants :

1. Selon l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFG, les personnes morales qui se proposent un but d'utilité publique peuvent être affranchies de la contribution par décision du département fédéral de l'économie publique. Dans l'article 40 bis, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre a, OEG, le département fédéral de l'économie publique a transmis cette tâche à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Celui-ci est dès lors seul compétent pour décider si l'on se trouve en présence d'un « but d'utilité publique ». Ni la commission d'arbitrage ni la CSG n'ont cette compétence. La CSG n'a dès lors plus qu'à examiner si la recourante est de condition indépendante et remplit ainsi la condition principale d'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain.

2. Les missionnaires P. n'exercent pas leur activité principale dans un dessein lucratif. Pourtant, l'association des « Missionnaires P., A. » a pour but la vente d'une revue. En cela réside une activité lucrative. Peu importe au surplus que le produit de cette activité serve uniquement à réaliser les desseins d'utilité publique de l'association des missions. La manière dont sont employés les bénéfices provenant d'une activité lucrative n'affecte en rien le caractère de cette activité (cf. décision n° 92, Revue 1941, p. 69). Au surplus, l'assujettissement n'est pas subordonné à l'intention de réaliser un bénéfice ; il suppose simplement un but économique (décision n° 2, 1<sup>er</sup> extrait, p. 2).

La recourante a donc l'obligation de contribuer. Elle peut cependant être affranchie de la contribution si son activité a un caractère d'intérêt public. Il convient de transmettre le dossier à l'office fédéral pour lui permettre de trancher cette question.

(N° 1464, en la cause P. M. G., du 16 février 1946.)

## N° 572.

Lorsqu'un représentant accomplit des travaux d'écritures occasionnels dans sa chambre, qui ne contient aucune installation de bureau, et n'occupe qu'occasionnellement un employé dont le salaire s'élève à une vingtaine de francs par mois, il ne saurait être assu-

**jetti au régime des allocations pour perte de gain comme personne de condition indépendante (ord. n° 44, art. 3, 2° al.).**

Le recourant représente deux maisons qui ont régulièrement opéré sur ses commissions les déductions exigées par le régime des allocations pour perte de salaire. Le 4 juin 1945, il a demandé à la caisse d'être assujetti au régime des allocations pour perte de gain, alléguant qu'il était un représentant de condition indépendante. La caisse a repoussé sa requête par le motif que les conditions d'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain prévues par l'ordonnance n° 44 n'étaient pas réalisées. De son côté, la commission d'arbitrage a rejeté le recours formé contre cette décision en se fondant sur les considérations suivantes : le recourant se trouve dans un rapport de subordination vis-à-vis de la maison à laquelle il consacre la majeure partie de son activité et avec laquelle seule il a conclu un contrat écrit, puisque cette maison lui paie un abonnement général de chemin de fer ; au surplus, il ne possède pas de bureau et n'occupe pas régulièrement son employée. Dans son recours à la CSG, le recourant allègue qu'il assume lui-même la plus grande partie des frais attachés à son activité de représentant, le remboursement de l'abonnement général ne constituant qu'une insignifiante contribution à ces frais. Il n'accomplit pas son travail dans les bureaux des maisons qu'il représente, mais dans son propre appartement, et il occupe son employée de manière régulière sinon durable. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

Selon l'article 3 de l'ordonnance n° 44, sont seuls assujettis au régime des allocations pour perte de gain comme personnes de condition indépendante les représentants qui, d'une part ne reçoivent pas de rémunération fixe et assument la plus grande partie des frais occasionnés par leur activité, d'autre part disposent de leurs propres bureaux ou occupent au moins un employé, à moins qu'ils n'établissent par d'autres faits qu'ils exercent indubitablement leur activité de façon indépendante. Ces conditions ne sont pas remplies dans le cas d'espèce. Il est établi que le recourant ne dispose pas de bureaux dans son appartement et n'en a d'ailleurs nul besoin : lorsqu'il doit occasionnellement accomplir des travaux d'écritures, il s'en acquitte, à l'aide d'une machine à écrire de voyage, dans une chambre d'habitation qui ne contient ni secrétaire, ni table pour machine à écrire, ni aucune autre sorte de matériel de bureau ; dans ces conditions, on ne saurait en aucune manière reconnaître à cette chambre le caractère d'un « bureau ». On ne peut dire non plus que le recourant occupe une employée régulièrement, vu qu'il ne confie qu'occasionnellement des travaux de correspondance à une femme à laquelle il verse une vingtaine de francs par mois, en chiffres ronds, pour cette activité. Dans ces conditions, on peut se dispenser de rechercher si le recourant ne touche pas de rémunération fixe et assume la plus

grande partie de ses frais, étant donné que même si ces conditions étaient réalisées, elles ne permettraient pas à elles seules d'assujettir l'intéressé au régime des allocations pour perte de gain. Le recourant n'a pas établi par d'autres faits qu'il exerce indubitablement son activité de façon indépendante. Il ne peut dès lors être assujéti au régime des allocations pour perte de gain.

(N° 1455, en la cause M. G., du 6 février 1946.)

### N° 575.

Lorsque le preneur d'une exploitation agricole prétend que la contribution d'exploitation est due par son sous-fermier, il doit prouver qu'il existe bien une convention de sous-affermage. Si cette convention a été conclue pour une durée inférieure à trois ans, il y a lieu de produire l'autorisation officielle requise par la loi (ACF du 25 mars 1946 modifiant les mesures pour la protection des fermiers).

Le 1<sup>er</sup> mai 1942, le recourant s'est installé à A. et y a pris à bail une exploitation agricole pour laquelle il a acquitté les contributions pour perte de gain jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1945. Le 1<sup>er</sup> septembre 1945 déjà, il a repris l'activité économique indépendante qu'il exerçait antérieurement ; le 1<sup>er</sup> décembre 1945, il a transféré son domicile à B., siège de son activité. Il a confié à un interné italien le soin de rentrer la récolte et d'accomplir les travaux de l'automne. Ensuite, il a cédé à E. B. le domaine affermé, avec bétail et inventaire.

Le 16 novembre 1944, la caisse lui a réclamé les contributions pour la période s'étendant du 1<sup>er</sup> octobre 1943 au 31 octobre 1944. Il a refusé de les payer, alléguant qu'il avait sous-loué l'exploitation. La commission d'arbitrage a cependant repoussé son recours. Il attaque cette dernière décision devant la CSG qui le déboute pour les motifs suivants :

Le recourant ne doit les contributions que s'il faut le considérer comme exploitant. S'il a sous-loué le domaine affermé à un tiers, ce n'est plus à lui, mais au sous-fermier qu'il incombe d'acquitter les contributions.

Le recourant n'a pas pu apporter la preuve qu'il a conclu un contrat de sous-affermage avec E. B. et que ce dernier ne se trouve pas simplement à son service. Selon l'article 59 de l'arrêté du Conseil fédéral du 19 janvier 1940 instituant des mesures contre la spéculation sur les terres et contre le surendettement, ainsi que pour la protection des fermiers (RO 56, 78) dans la teneur que lui donne l'arrêté du Conseil fédéral du 7 novembre 1941 (RO 57, 1285), un bail à ferme d'une durée inférieure à cinq ans \*) ne pouvait être conclu sans autorisation. Or,

---

\*) Trois ans, maintenant, selon l'arrêté du Conseil fédéral du 25 mars 1946 modifiant les mesures pour la protection des fermiers (RO 62, 389).

cette autorisation n'a pas été produite. Si les parties avaient au contraire prévu un sous-affermage d'une durée de cinq ans\*\*) ou plus, il existerait certainement une pièce écrite constatant leur accord. Il apparaîtrait en outre invraisemblable que le recourant ait conclu avec E. B. un contrat de sous-location portant sur une durée supérieure à celle prévue dans le contrat de bail à ferme lui-même. Enfin les parties ne pouvaient convenir d'un fermage sans le soumettre à l'approbation de l'autorité conformément à l'ordonnance XI a du département fédéral de l'économie publique du 11 juillet 1958 sur les mesures extraordinaires concernant le coût de la vie (baux à ferme, droits de pacage et droit d'estivage) (RO 54, 550).

(N° 1586, en la cause W. K., du 16 février 1946.)

#### N° 574.

Pour calculer la superficie déterminante d'une exploitation de culture fruitière avec sous-productivité de baies, on multiplie la surface cultivée par le facteur de rendement 2,5 (ord. n° 46, art. 4, 2° al.).

(N° 1469, en la cause A. S., du 25 février 1946.)

#### N° 575.

Les porcelets sevrés de moins de 2 mois et les porcelets de 2 à 4 mois comptent comme demi-unités porcines, et par conséquent comme 0,0512 tête de gros bétail (ord. n° 46, art. 5).

(N° 1450, en la cause F. S., du 25 février 1946.)

#### N° 576.

La réduction de la contribution personnelle ne peut être accordée que sur la base d'une demande de réduction motivée, présentée par le contribuable (ord. n° 48, art. 2).

(N° 1455, en la cause S. S., du 16 février 1946.)

#### N° 577.

Lorsqu'un militaire n'est pas inscrit comme étudiant auprès d'un établissement d'instruction supérieure lors de son entrée au service, la caisse doit lui reconnaître un droit rétroactif à l'allocation s'il se

---

\*\*) Actuellement trois ans.

fait immatriculer après son licenciement ; il acquiert ce droit même à défaut d'une attestation de l'établissement d'instruction s'il peut prouver, d'autre manière, que le service militaire est cause qu'il n'a pu se faire immatriculer plus tôt (art. 2 de l'ordonnance d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure).

Le recourant a terminé son école de recrues le 27 octobre 1944. Il a alors été prévu qu'il serait convoqué à un cours de sous-officiers débutant le 15 janvier 1945. En même temps, on l'a prévenu qu'il serait appelé à suivre un cours d'adaptation d'une semaine au début du mois de décembre. Enfin, il lui fallait prévoir qu'il devrait suivre, immédiatement après son école de sous-officiers, un cours spécial pour payer ses galons de caporal, puis une école d'officiers. Pour ces motifs et sur le conseil du chef du département militaire du canton de X., qui était intervenu pour qu'il fît des grades, le recourant a renoncé, en automne 1944, à se faire immatriculer à l'école polytechnique fédérale pour le semestre d'hiver 1944/45. Dans le courant du mois de décembre, il a appris qu'il devait faire une école de sous-officiers spéciale — au lieu de l'école habituelle — qui débutait le 12 février 1945. Dans la suite, il a suivi les cours et les écoles prévues. En été 1945, alors qu'il se trouvait encore à l'école d'officiers, il s'est fait immatriculer pour le semestre d'hiver 1945/46. Il a réclamé l'allocation pour étudiant rétroactivement pour tous les jours de service accomplis en 1945, mais la caisse a repoussé sa requête parce qu'il ne s'était fait inscrire à l'école polytechnique ni pour le semestre d'hiver 1944/45 ni pour le semestre d'été 1945. La commission d'arbitrage, à laquelle il a recouru, l'a débouté en tablant surtout sur le fait que le recteur de l'école polytechnique refusait de lui délivrer une attestation formelle certifiant qu'il avait été empêché par le service militaire de se faire inscrire comme étudiant, — attestation que prévoit l'article 2 de l'ordonnance d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure. Le recourant attaque cette décision devant la CSG. Il joint à son mémoire une déclaration du chef du département militaire du canton de X. établissant qu'il n'a renoncé à se faire immatriculer qu'en raison du service militaire qu'il savait devoir accomplir et sur le conseil du signataire même de la déclaration. La CSG admet le recours pour les motifs suivants :

Selon l'article 2 de l'ordonnance d'exécution précitée, le militaire qui s'inscrit comme étudiant auprès d'un établissement d'instruction supérieure après son licenciement du service a droit à l'allocation pour ce service, autant qu'il peut produire une attestation dudit établissement certifiant que le service l'a empêché de se faire immatriculer

plus tôt. Le sort du recours dépend de la portée qu'il faut donner à cette attestation. Si on lui reconnaît une importance déterminante, on abandonne du même coup à l'établissement d'instruction supérieure — en l'espèce, l'école polytechnique fédérale — le pouvoir de décider du droit à l'allocation. La disposition citée ne peut avoir cette signification. L'attestation prévue doit bien plutôt permettre d'exclure les abus que favoriserait l'exercice rétroactif du droit à l'allocation. Dans certains cas, il sera difficile d'établir si un militaire qui s'inscrit après coup comme étudiant nourrissait déjà cette intention auparavant et a été empêché de la réaliser par le service militaire. D'autre part, cependant, la conception selon laquelle le militaire auquel manque uniquement cette attestation ne pourrait pas obtenir l'allocation pour étudiant apparaît trop formaliste. Même à défaut d'une attestation formelle de l'établissement d'instruction supérieure, on doit admettre que l'intéressé a droit à l'allocation pour étudiant s'il peut apporter, d'autre manière, la preuve qu'il n'a pu s'inscrire comme étudiant à cause du service militaire.

Dans le cas d'espèce, on doit à la vérité constater que la situation réelle — telle qu'elle est apparue plus tard — aurait permis au recourant de se faire immatriculer en automne 1944 déjà. Toutefois, il convient de tenir compte en premier lieu de la situation apparente à cette époque. Le recourant ne pouvait pas encore savoir alors qu'il ne devrait entrer à l'école de sous-officiers qu'au mois de février 1945 — et non à la mi-janvier — et qu'il jouirait ainsi d'un intervalle de vie civile plus long qu'on ne le lui avait fait prévoir. Vu la manière dont l'avenir se présentait au moment où il a terminé son école de recrues, il est compréhensible et naturel qu'il ne se soit pas inscrit comme étudiant. Cette décision s'imposait d'ailleurs d'autant plus que l'établissement d'instruction supérieure était en l'espèce l'école polytechnique fédérale. Dans cette dernière, en effet, — bien plus que ce n'est le cas à l'université où l'organisation des cours laisse une grande liberté aux étudiants — une absence, même courte, pendant un semestre ou un départ avant la fin du semestre peuvent, en raison de la rigidité du programme des cours annuels, rendre difficile une poursuite des études. Il est dès lors vain de s'inscrire à l'école polytechnique si l'on doit s'attendre à interrompre ses études.

Tout indique que le recourant a été empêché uniquement par le service militaire de commencer ses études en automne 1944 déjà. Il n'a eu aucun autre motif de ne pas s'immatriculer à l'école polytechnique, comme cela ressort nettement de l'attestation, jointe au mémoire de recours, dans laquelle le chef du département militaire du canton de X. atteste que, vu les circonstances rapportées plus haut, il a lui-même déconseillé au recourant de se faire immatriculer.

1. Même lorsque la caisse n'exige qu'après coup le paiement de contributions, le délai imparti pour la réclamation des contributions dues et des allocations non touchées ne court pas à partir du jour où l'ordre de paiement est signifié, mais à partir de celui où a été versé le salaire imposé rétroactivement — avec la réserve que le délai d'une année dans lequel doivent être réclamées les allocations non touchées ne commence au plus tôt à courir qu'à la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al., et art. 11).

2. Les allocations réclamées après coup peuvent être compensées avec les contributions dues, dans la mesure où le droit à ces allocations n'était pas éteint lorsqu'a pris naissance la créance de la caisse.

Lors d'un contrôle, la caisse a constaté que la recourante n'avait pas payé les contributions dues sur des salaires en espèces et en nature versés à ses quatre fils, à l'époque antérieure au 30 juin 1945 où elle dirigeait le commerce de meubles, transféré par la suite à la société en nom collectif « B. Frères », créée par ses fils. Ces montants se rapportent à des gratifications, à des factures payées pour ses fils et à la valeur d'un appartement mis gratuitement à la disposition de l'un des fils en 1941. La caisse a réclamé la somme de 384 fr. 75 par son ordre de paiement du 9 octobre 1945. La commission d'arbitrage a partiellement admis le recours interjeté par Dame B. Elle a prononcé que les sommes prises dans la caisse du commerce pour acquitter certaines factures ne devaient pas être soumises à contribution, ces sommes ayant été portées au débit du salaire des fils. En revanche, la commission d'arbitrage a déclaré soumise à contribution la valeur de l'appartement remis à l'un des fils, ainsi que les gratifications, comptabilisées sous le nom de « salaire » ; mais elle ajouta que le supplément d'allocations qui en résultait pouvait être réclamé pour une année en arrière, en vertu de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41. La caisse a, en faveur de Dame B., interjeté recours devant la CSG contre cette décision. Elle expose que le supplément d'allocations ne peut pas être réclamé pour une année seulement, puisque le droit au paiement ne peut pas s'éteindre avant même d'être né ; or, cette prétention n'a pris naissance qu'au moment où le salaire plus élevé a été déclaré soumis à contribution, et le délai d'une année pour le faire valoir n'a commencé à courir qu'à partir de ce même moment. La CSG admet le recours pour les motifs suivants :

Attendu qu'en l'espèce il s'agit de prétentions de collaborateurs membres masculins de la famille de l'exploitant, ce sont les juridictions de recours en matière d'allocations pour perte de gain qui sont compétentes, en vertu de l'article 9, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 48.

1. Le droit de la caisse au paiement de contributions sur un salaire plus élevé et le droit de l'intéressé au paiement de l'allocation correspondante ne sont pas nés à la date de l'ordre de paiement de la caisse, mais au moment où le salaire plus élevé a été payé. La caisse aussi bien que le militaire pouvaient faire valoir leur prétention dès ce moment, mais celle-là pendant un délai de 5 ans, celui-ci, en revanche, pendant un délai d'une année seulement (art. 11 et 6, 1<sup>er</sup> al., de l'ordonnance n° 41). Le point de départ du délai ne peut être fixé postérieurement à l'époque pour laquelle le salaire plus élevé a été payé que dans le cas où cette augmentation de salaire est intervenue avec effet rétroactif, comme cela s'est présenté en la cause citée par la recourante (décision n° 485, Revue 1945, p. 270).

2. La différence entre les délais dont bénéficient la caisse d'une part et le militaire d'autre part pour faire valoir leur prétention repose, vu le grand nombre de leurs membres, sur l'impossibilité où se trouvent fréquemment les caisses de réclamer leurs créances dans le délai d'une année, tandis que le militaire est censé avoir aisément la faculté de le faire. On peut toutefois se demander encore si les contributions dues ne pourraient pas être compensées avec les suppléments d'allocations afférents aux périodes antérieures à l'année précédant la date où la prétention a été élevée. Jusqu'ici la jurisprudence de la commission de surveillance le niait. La question doit être cependant examinée à nouveau, vu le changement intervenu dans la jurisprudence de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire. Tant les contribuables que les directeurs de caisses eux-mêmes tiennent pour inéquitable que les allocations non touchées ne puissent plus être réclamées pour la période même où la caisse peut encore faire valoir ses créances. Il convient ainsi d'atténuer les rigueurs inhérentes à cette grande différence, en donnant au membre appelé à s'acquitter d'un arriéré le droit de compenser avec des allocations entièrement ou partiellement non touchées (cf. décision n° 643, Revue 1946, fascicule 3, p. 155). Le droit à la compensation sera accordé aussi à l'employeur fondé à faire valoir le droit aux allocations pour perte de salaire; ce sera notamment le cas lorsque l'employeur avait de son propre chef versé son salaire à son employé mobilisé, ou tout au moins une partie du salaire égale au montant de l'allocation (cf. décision précitée). Cette condition est remplie en l'espèce, puisque le salaire versé en nature à l'un des fils sous forme de logement gratuit, et dont provient le droit à un supplément d'allocations, a été fourni pendant toute l'année. Enfin, la compensation ne peut se faire qu'à la condition que la créance contre la caisse ne fût pas déjà éteinte lorsque la créance de celle-ci est née. Ces conditions sont aussi réalisées dans le cas particulier. Le recours doit dès lors être admis.

(N° 1486, en la cause T. B., du 15 avril 1946.)

# Jugements pénaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

N° 56.

**Quiconque s'oppose à un contrôle de comptabilité ordonné par la caisse de compensation peut être puni d'une amende (OES art. 19, 1<sup>er</sup> al.).**

Le 21 septembre 1945, un reviseur de la caisse de compensation voulut mener un contrôle des affaires et de la comptabilité de l'inculpé qui exploite une maison de commerce et que la caisse soupçonnait de n'avoir pas annoncé les salaires d'employés auxiliaires engagés occasionnellement. L'inculpé adopta toutefois une attitude récalcitrante à l'égard du reviseur. Lorsque ce dernier lui fit observer qu'il avait l'obligation de laisser examiner sa comptabilité, il lui déclara qu'il n'en tenait aucune et ne la lui laisserait de toute manière pas consulter si même elle existait. Le reviseur insistant sur sa demande, il l'attaqua dans son honneur en s'écriant que tous les fonctionnaires de l'économie de guerre étaient des misérables et des repris de justice qui ne songeaient qu'à chicaner les citoyens honnêtes. Il le menaça de le jeter à la porte. Le reviseur a porté plainte pour atteinte à l'honneur, sans toutefois se porter partie civile.

Le président du tribunal déclare l'inculpé coupable d'injure et d'opposition à un contrôle ordonné par la caisse. Il le condamne à une *amende de 80 francs*, à convertir en une peine de huit jours d'arrêts à défaut de paiement, et aux frais de la cause.

## *Extrait des motifs.*

Il est indiscutable que l'inculpé a enfreint par son attitude l'article 19 OES, puisqu'il s'est opposé à un contrôle ordonné par l'autorité compétente ou l'a empêché de quelque autre manière. Il est passible de ce fait d'une amende maximum de 500 francs.

C'est également à juste titre qu'il est accusé d'atteinte à l'honneur. Il ne nie pas s'être servi des expressions rapportées dans la plainte, mais conteste qu'elles représentent une atteinte à l'honneur du plaignant. Il a cependant reconnu son tort au cours des débats. Les offenses qui lui sont reprochées réalisent sans aucun doute l'état de fait subsidiaire visé par les dispositions réprimant l'injure. Les conditions spéciales de la diffamation ou de la calomnie ne se trouvent pas remplies vu qu'il n'apparaît pas manifestement qu'il connût la fausseté de ses allégations et vu qu'il n'a pas exprimé des accusations ou des

soupçons visant des tiers. On doit donc le reconnaître coupable d'injure. La peine prévue pour cette infraction est l'emprisonnement pour trois mois au plus ou l'amende.

L'inculpé s'est ainsi rendu coupable de deux délits dont le plus grave peut être puni, soit de l'emprisonnement pour trois mois au plus, soit d'une amende, tandis que le plus léger ne peut être réprimé que par une amende maximum de 500 francs. Le code pénal ne contient aucune règle touchant le prononcé d'une peine unique dans les cas de concours d'infractions de cette nature. Considérant toutefois que l'injure poursuivie n'a pas un caractère particulièrement grave et, surtout, ne saurait être attribuée à une fâcheuse tournure d'esprit ; étant donné en outre que l'inculpé a un casier judiciaire vierge, qu'il était surexcité lorsqu'il a prononcé les paroles incriminées, qu'il reconnaît sa faute aujourd'hui et a exprimé ses regrets au plaignant par écrit, le juge estime qu'une peine privative de liberté serait déplacée, bien qu'aucune des circonstances atténuantes prévues à l'article 177, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, CPS, ne soit réalisée, le plaignant n'ayant ni provoqué l'injure, ni riposté à celle-ci par une autre injure ou par des voies de fait. L'inculpé encourt donc deux amendes et le juge doit, conformément à l'article 68, chiffre 1, 2<sup>e</sup> alinéa, CPS, le condamner à une amende proportionnée à sa culpabilité. Pour apprécier cette culpabilité, il conviendra de retenir comme une circonstance aggravante le fait que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain représentaient une des institutions les plus importantes pour le maintien de l'ordre économique en temps de service actif et ont eu ainsi la plus grande portée sociale. Dès lors, le contrôle précis des décomptes n'étaient pas seulement autorisé : il était exigé par l'intérêt du pays. Tout refus de se soumettre à ce contrôle représente pour cette raison une faute assez grave. Considérant ces diverses circonstances, le juge estime convenable de prononcer une amende de 80 francs.

(N<sup>o</sup> 673, jugement du président du tribunal d'Aarberg, du 7 octobre 1945.)

### N<sup>o</sup> 37.

**Celui qui obtient, par des indications fausses, une allocation pour perte de salaire qui ne lui revient pas, est passible d'une amende de 500 francs au plus (OES art. 18).**

L'inculpé a divorcé d'avec sa première femme en 1942. Le jugement de divorce a confié à la mère le soin de l'entretien et de l'éducation des enfants issus du mariage (Catherine et Marguerite) et condamné le prévenu à verser une pension alimentaire mensuelle de 55 francs par enfant. Depuis cette époque, les enfants n'ont plus vécu dans son ménage et n'ont d'autre part jamais bénéficié de son assistance. En

automne 1944, sa seconde femme, autorisée par le juge à vivre séparée, n'habitait pas non plus avec lui, mais avec son fils, René, issu de ce second mariage. Il lui versait d'ailleurs une pension régulière.

Le 25 octobre 1944, l'inculpé a remis à son employeur un nouveau questionnaire relatif à la détermination de l'allocation pour perte de salaire où il déclarait que ses trois enfants vivaient dans son ménage, affirmation qui ne correspondait pas à la réalité. Sur la base de ces fausses indications, il toucha en trop des allocations pour perte de salaire s'élevant à 407 fr. 05. Il reconnaît avoir obtenu des allocations trop élevées, mais prétend qu'il faut attribuer la faute faite dans le questionnaire à son ignorance touchant les formules.

Le tribunal de district déclare le prévenu coupable d'avoir obtenu, par négligence, une allocation pour perte de salaire qui ne lui revenait pas, et le condamne à une *amende de 50 francs*, ainsi qu'au paiement des frais de la cause.

#### *Extrait des motifs :*

On doit d'abord relever à la décharge de l'inculpé que les formules utilisées dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain sont assez compliquées, si bien qu'on peut facilement commettre une erreur en les remplissant. Les faits suivants portent à croire que c'est le cas en l'espèce : l'inculpé n'a pas rempli les rubriques sous chiffres 10 et 11 dans le questionnaire du 25 octobre 1944 tandis qu'il y a répondu dans le questionnaire du 29 mars 1945 ; sous chiffre 25, il indique que trois enfants de 2 à 5 ans vivent dans son ménage, affirmation en contradiction avec les chiffres 10 et 11 (laissés en blanc ou biffés). S'il avait prémédité d'obtenir une allocation qui ne lui revenait pas, il aurait évité cette contradiction manifeste. Bien que l'employeur et la caisse eussent eu le devoir d'examiner attentivement le questionnaire avant de payer l'allocation, cette contradiction leur a échappé. Ce défaut d'attention ne constitue cependant pas une faute assez grave pour rompre le rapport de cause à effet existant entre les fausses déclarations du prévenu et le paiement d'une allocation trop élevée.

Il existe un autre indice du fait que l'inculpé ne savait pas comment remplir le questionnaire : le 29 mars 1945, il a inscrit ses enfants Catherine et Marguerite à la bonne place, soit sous chiffre 25, II, bien que leur logement n'eût pas changé et bien que le présent procès ne fût pas encore pendant. En revanche, le même jour, il a de nouveau porté à tort sous la rubrique I son fils René, issu de son second mariage.

Milite contre l'inculpé le fait qu'il a été condamné, le 12 octobre 1944, à une peine de six mois d'emprisonnement, avec sursis pendant quatre ans, pour vols répétés, escroquerie et faux dans les titres. On pourrait en effet, vu cette condamnation, le juger capable de faire une fausse déclaration dans un titre en vue d'obtenir un avantage pécuniaire.

De toute manière, il devait savoir que les indications fournies dans le questionnaire servent de base au calcul de l'allocation. Le questionnaire porte au surplus la mention que le signataire doit répondre entièrement et conformément à la vérité à toutes les questions et qu'il sera puni s'il fait des déclarations incomplètes ou inexactes de façon à obtenir illicitement une allocation. Si le prévenu ne savait pas sous quelle rubrique inscrire ses enfants, il aurait pu s'en informer auprès de la caisse. En omettant de le faire, il a montré une imprévoyance coupable. Son attitude ne repose pas, il est vrai, sur une intention, mais elle révèle certainement une négligence.

Pour déterminer la mesure de la peine, on doit retenir comme circonstance aggravante le fait que l'inculpé s'est déjà vu infliger, outre la peine mentionnée plus haut, une autre peine de 14 jours d'emprisonnement avec sursis prononcée pour violation d'une obligation d'entretien. Apparaissent au contraire comme des circonstances atténuantes le degré de culpabilité relativement léger de l'inculpé ainsi que le fait qu'il a déjà commencé de réparer le dommage en versant des acomptes mensuels réguliers. Il convient de signaler en outre les considérants du second jugement précité qui accorde derechef le sursis à l'inculpé par le motif qu'il travaille assidûment et bien, produit une bonne impression personnelle et jouit — abstraction faite de sa condamnation antérieure — d'une bonne réputation. Ces constatations favorables au prévenu n'ont pas été infirmées dans la présente procédure. Il paraît dès lors convenable de prononcer contre lui une amende de 50 francs. Par suite de sa condamnation, il devra supporter les frais de la cause.

(N° 687, jugement du tribunal de district d'Horgen, du 9 novembre 1945.)

#### N° 58.

1. Si un exploitant ne remet aucun relevé de compte à la caisse de compensation pour se soustraire à l'obligation de contribuer, il est coupable d'avoir « éludé » cette obligation au sens de l'article 34, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG.

2. Une poursuite pénale ne peut être exercée contre lui qui a éludé l'obligation de contribuer (ACFG art. 34, 1<sup>er</sup> al.) avant que la caisse ait épuisé les moyens de coercition administratifs mis à sa disposition (fixation de délais et amende d'ordre : OEG art. 25 bis). La caisse n'est en revanche pas obligée de mener un contrôle dans l'exploitation du contribuable.

En dépit de sommations et d'amendes répétées, l'inculpé n'a remis à la caisse, pour son exploitation, aucun relevé de compte relatif aux mois de janvier à septembre 1944. La caisse a porté plainte contre lui de ce fait, mais le tribunal de district l'a libéré en première instance. La caisse a interjeté appel devant le tribunal suprême en demandant

que le jugement de première instance soit annulé et que l'accusé soit déclaré coupable et puni dans le sens de la plainte. Le tribunal suprême déclare l'accusé coupable d'avoir enfreint l'article 34, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG, en éludant son obligation de contribuer, et le condamne à une amende de 20 francs ainsi qu'au paiement des frais de procédure de première et de seconde instance s'élevant à 77 fr. 50.

*Extrait des motifs :*

Le tribunal de district s'est déclaré compétent à juste titre. On doit en revanche répudier son point de vue selon lequel la plainte pénale serait incomplète. La plainte de la caisse est certes compendieuse, mais elle contient tous les éléments qu'exige la loi. Il n'est pas nécessaire qu'elle s'exprime spécialement sur la forme de la culpabilité : en reprochant à l'accusé de *s'être soustrait* à l'obligation de contribuer, la caisse admet implicitement qu'il a agi intentionnellement. Le même reproche suppose nécessairement qu'elle estime fondée en droit l'obligation de l'inculpé de produire des comptes et de verser des contributions ; il est donc également superflu que cette double obligation soit expressément rappelée dans la plainte. Celle-ci est assez claire, dans sa rédaction actuelle, pour que l'accusé puisse y reconnaître ce qu'on lui reproche. Il n'est pas nécessaire de renvoyer la plainte pour la faire compléter.

Les faits ne sont pas contestés. L'accusé a déjà essayé en 1945 de se soustraire à l'obligation de contribuer. On l'a alors taxé d'office ; ses contributions ont été réduites à 1 fr. 50 par mois en raison de sa situation pécuniaire défavorable. Il n'a pas recouru contre la décision l'assujettissant au régime des allocations pour perte de gain. Aujourd'hui, il allègue qu'un fonctionnaire de la caisse de compensation lui avait une fois affirmé qu'il passerait chercher le relevé de compte chez lui ; il a cependant omis de le faire, et c'est ainsi que le relevé est resté chez l'accusé, inutilisé. Celui-ci n'avait cependant pas le droit de le laisser purement et simplement de côté, mais aurait dû le remettre à la caisse. Il n'est pas certain d'ailleurs que ce décompte concernait un des neuf mois de la période (janvier-septembre) faisant l'objet de la plainte. L'accusé allègue d'autre part qu'il ne peut payer les contributions. Même si cette objection est exacte en fait, elle n'affecte en rien les infractions poursuivies ici, celles-ci ayant trait aux relevés de compte et non aux contributions. L'accusé avait d'ailleurs la faculté de demander la remise des contributions en invoquant sa situation financière défavorable ; cette remise lui aurait certainement été accordée si les faits qu'il expose correspondent bien à la réalité.

Mais, l'accusé s'est avant tout montré entêté. Même après avoir été taxé d'office en 1945, il n'a présenté aucun relevé de compte et s'est au contraire refusé avec obstination à remplir ces formules si simples, bien qu'il dût savoir qu'il en avait l'obligation. Plutôt que de satisfaire à cette obligation, il a préféré payer des amendes d'ordre. Il n'y a pas

lieu d'admettre qu'il ne savait pas comment remplir les formules en question — opération d'autant plus facile pour lui qu'il n'occupe pas d'employés dans son exploitation —, et si même c'eût été le cas, il aurait pu obtenir sans grande peine les éclaircissements nécessaires. On doit ainsi conclure qu'il n'a pas voulu remplir les formules de relevé de compte. Son attitude entêtée est encore mise en relief par le fait qu'il n'est pas allé chercher à la poste la citation du tribunal suprême, si bien qu'il a fallu la lui faire remettre par la police.

1. L'article 54, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG, menace d'une peine d'emprisonnement de six mois au plus ou d'une amende de 10.000 francs au plus, les deux peines pouvant être cumulées, quiconque, par des indications fausses ou incomplètes ou « de quelque autre manière » aura éludé en tout ou en partie l'obligation de contribuer. Dans sa teneur originale du 14 juin 1940, l'article 54 ne prévoyait aucune peine à l'égard de celui qui s'abstenait simplement de présenter des relevés de compte, si bien que la caisse restait désarmée dans ces cas d'insoumission. Cette disposition a dès lors été révisée le 15 mars 1942 et remplacée par le texte cité plus haut qui doit précisément permettre de poursuivre de telles omissions. L'accusé n'ayant présenté aucun relevé de compte à la caisse, comme cela a déjà été relevé, son attitude tombe objectivement sous le coup de l'article 54 ACFG révisé.

2. Le tribunal de district estime trop vague la formule : « de quelque autre manière » utilisée dans l'article 54 ACFG révisé. Il se réfère à *Fleiner* (Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8<sup>e</sup> édition, page 216) selon lequel on doit épuiser tous les moyens de coercition administratifs avant de recourir à une sanction pénale. Ces moyens de contrainte sont réglementés à l'article 25 bis OEG. Cet article prévoit que la caisse doit impartir deux délais successifs à son membre pour la production des comptes manquants ; il prévoit en outre des amendes d'ordre et la taxation d'office ; enfin, il réserve expressément les poursuites pénales de l'ACFG (art. 54 à 57). L'article 25 bis se rapporte aux relevés de compte manquants, incomplets ou incorrects. En l'espèce, la caisse a dûment sommé l'accusé de lui remettre des relevés de compte exacts. Elle lui a ensuite infligé à trois reprises des amendes d'ordre. Elle n'a plus mené de contrôle dans son exploitation ; selon la version de l'accusé, il aurait cependant eu une fois auparavant la visite d'un fonctionnaire de la caisse.

La caisse de compensation a le droit d'envoyer des fonctionnaires sur place pour obtenir des renseignements, ou pour vérifier la comptabilité et les pièces justificatives. Cette dernière mesure n'a toutefois de sens que si le contribuable possède une comptabilité et des pièces justificatives ; or, l'accusé n'a pas l'obligation de tenir une comptabilité. Il est d'autre part impossible que les fonctionnaires des caisses aient l'œil sur tous les retardataires et établissent eux-mêmes leurs relevés de compte ; les caisses ne sont d'ailleurs nullement tenues à le faire.

L'accusé a donc rendu impossible l'application des dispositions légales touchant la compensation pour perte de gain, ou il l'a tout au moins entravée d'une manière qui atteignait « les limites de ce qu'on peut exiger de l'appareil administratif tant au point de vue objectif qu'au point de vue personnel » (jugement du tribunal de district). C'est là que réside sa culpabilité.

Un contrôle sur place serait-il possible à tous égards, et dût-il même promettre des succès, la poursuite pénale ne se trouverait pas exclue de ce fait. L'article 25 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG, réserve expressément l'application de dispositions pénales dans les cas de la nature de celui traité ici.

Dans le passage cité par le tribunal de première instance, Fleiner relève que c'est, d'une manière toute générale, une erreur du point de vue de la politique législative que de traiter comme un délit la violation d'intérêts administratifs de second ordre et de recourir à une sanction pénale dans les cas où suffit une simple contrainte. En l'espèce, il ne s'agit cependant pas d'exigences de la politique législatives, mais bien de dispositions pénales en vigueur qui doivent être appliquées. En outre, les intérêts administratifs violés par l'accusé ne sont pas de second ordre puisqu'ils sont liés à l'exécution des mesures de haute portée sociale touchant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

L'accusé a déjà été une fois assujéti à l'obligation de contribuer et contraint de verser une contribution mensuelle de 1 fr. 50. Il savait donc qu'il était soumis aux dispositions du régime des allocations pour perte de gain. Même s'il n'était pas en mesure d'acquitter la contribution mensuelle minimum de 1 fr. 50, il pouvait néanmoins remplir les formules de relevé de compte — il n'y avait que quelques mots à inscrire — et les remettre à la caisse. On doit admettre qu'il a omis de présenter ces relevés pour se soustraire à son obligation de contribuer ; on ne saurait trouver d'autre explication plausible de son attitude récalcitrante. Il ressort de la version des faits qu'il a présentée lui-même au cours des débats devant le tribunal suprême que son omission n'est pas imputable à un empêchement quelconque. La tentative de 1943 est également un indice de son intention d'éluder l'obligation de contribuer. Le fait qu'il ait déjà reçu au moins trois amendes d'ordre jusqu'au mois de juillet 1944, en raison de sa conduite obstinée, ne s'oppose pas à ce qu'il soit condamné en vertu de l'article 34 ACFG (cf. *Fleiner*, Institutionen, 8<sup>e</sup> édition, page 220, note 23). L'état de fait prévu à cet article est au moins réalisé pour les mois d'août et septembre 1944 indépendamment de toute amende d'ordre.

Le recours doit donc être admis, le jugement du tribunal de district annulé et l'accusé reconnu coupable dans le sens de la plainte.

Les faits incriminés constituant un délit réprimé par l'article 34 ACFG (cf. ACFG art. 34, 1<sup>er</sup> al., et CPS art. 333, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al.), il ne

saurait plus être question de l'état de fait subsidiaire puni comme contrevention par l'article 35, ACFG : seul le premier article doit être appliqué.

L'amende de 20 francs proposée est extraordinairement modeste au regard des limites de peines prévues à l'article 34 ACFG ; elle répond cependant à la mauvaise situation pécuniaire de l'accusé. Ce dernier devra supporter, par suite de sa condamnation, les frais de procédure de première et de deuxième instances.

(N° 715, jugement du tribunal suprême du canton de Zurich, du 14 juin 1945.)

---

### **Publication relative aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.**

*M. Charles Attinger*, docteur oec. publ. et licencié en droit, a publié une thèse sur « *Les caisses de compensation militaires* ». Venant d'un fonctionnaire d'une caisse syndicale, cette œuvre a donc une portée non seulement théorique mais également pratique.

Fondé sur une importante documentation, l'auteur a subdivisé son ouvrage de 175 pages en un grand nombre de chapitres dont le premier fait l'historique du mouvement qui a précédé la création des caisses de compensation pour mobilisés. Il se livre, dans les chapitres suivants, à un examen très détaillé, du point de vue économique et juridique, du régime des allocations pour perte de salaire en particulier. Il fait ressortir non seulement l'utilité de cette institution, mais en présente également les lacunes et les défauts dus notamment au fait que son élaboration et sa réalisation se sont faites, par la force des choses, dans un temps relativement court. Le chapitre consacré aux répercussions politiques et économiques qu'a entraînées la création des caisses de compensation donne à *M. Attinger* l'occasion de relever le sentiment de solidarité qui s'est manifesté, durant la dernière guerre, entre employeurs et travailleurs et la paix sociale que ceux-ci ont réussi à sauvegarder.

L'étude très fouillée de *M. Attinger* apporte un tribut important à l'étude scientifique des régimes en cause. Elle décrit avec concision et méthode cette grande œuvre de solidarité nationale qui, lors de sa création, n'avait pas son pareil en Suisse. Sa lecture donnera maints renseignements nouveaux aux personnes et offices chargés de l'application de ces régimes.

Le livre est en vente, au prix de 8 francs, à l'adresse suivante :  
*M. Charles Attinger*, Fellenbergstrasse 300, Zurich.

# Postulats et questions écrites déposés devant les Chambres fédérales.

## A. Postulats

### Postulat Bircher.

(Médaille commémorative ou solde d'honneur aux militaires)

Le 14 juin 1945, le conseiller national Bircher a déposé le postulat suivant :

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il ne conviendrait pas, à la fin du service actif, de témoigner aux membres de l'armée la gratitude du pays par la remise d'une médaille commémorative ou d'une solde d'honneur. Les fonds nécessaires seraient constitués par une subvention fédérale et des dons.

L'auteur a retiré son postulat le 27 mars 1946.

### Postulat Escher.

(Protection de la famille)

Le 4 décembre 1945, le conseiller national Escher a présenté le postulat ci-dessous :

La très forte majorité du peuple et des Etats en faveur de l'article constitutionnel pour la protection de la famille marque clairement la volonté de voir accélérer l'étude de la législation à élaborer dans ce domaine.

En conséquence et conformément à l'article 34 quinquies de la constitution fédérale adopté le 25 novembre 1945, le Conseil fédéral est invité à entreprendre sans délai la préparation des lois d'application et à soumettre aux Chambres des propositions en vue :

- 1° de développer les caisses de compensation familiales ;
- 2° d'appuyer les efforts en faveur de la famille dans le domaine des logements et de la colonisation ;
- 3° d'introduire l'assurance-maternité.

Le Conseil national a décidé, le 4 avril 1946, d'adopter ce postulat.

## B. Questions écrites

### Question écrite Schmid.

Le 21 mars 1946, le conseiller national Schmid a posé la question suivante :

On pouvait lire récemment dans la presse qu'on examine actuellement comment pourra être réparti le fonds des allocations pour perte de salaire et de gain. Le Conseil fédéral est-il prêt à dire selon quelles règles et quel barème s'opérera cette répartition ?

Le 29 mai 1946, le Conseil fédéral a répondu comme il suit :

Les ressources des fonds centraux de compensation pour perte de salaire et de gain servent actuellement à verser aux militaires en service des allocations pour perte de salaire ou de gain ou des allocations pour étudiants, ainsi qu'au versement d'allocations de transfert aux travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture et d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne. Elles servent au surplus à financer le service de rentes de vieillesse et de survivants, conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945, et à couvrir les dépenses résultant de l'aide aux chômeurs et de la création de possibilités de travail. Les contributions perçues en vertu des dispositions sur les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ne sont pas entièrement absorbées par ces tâches.

Les départements compétents examinent actuellement comment il conviendra d'utiliser l'excédent des recettes des fonds centraux de compensation. Pour ce qui touche l'emploi des ressources acquises en vertu des allocations pour perte de salaire, on doit tenir compte de l'article 11 de l'arrêté du Conseil fédéral du 7 octobre 1941 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 article dispose ce qui suit : « Au moment de l'abrogation du présent arrêté, le Conseil fédéral décidera de l'emploi du fonds de compensation ». Pour l'emploi des ressources des fonds centraux de compensation provenant de l'application du régime des allocations pour perte de gain, il convient de prendre en considération l'article 22, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 réglant provisoirement le paiement d'allocations pour perte de gain aux militaires de condition indépendante. Cette disposition a la teneur suivante : « Si, au moment où le présent arrêté sera aboli, le bilan du fonds central de compensation pour l'agriculture ou du fonds central de compensation pour l'industrie, l'artisanat et le commerce se solde par un excédent de recettes, la Confédération et les intéressés se le répartiront en proportion de leurs prestations respectives. Les cantons participeront sur cette même base à la répartition ».

Le Conseil fédéral présentera, dans un message aux Chambres, un rapport et des propositions relatives à la question de l'utilisation de l'excédent des recettes des fonds centraux de compensation.

## Petites informations.

### Mesures cantonales en faveur des militaires ayant accompli du service actif.

Le 27 octobre 1945, le canton de Genève a pris l'arrêté législatif concernant la situation et le statut des militaires qui ont accompli du service actif du 29 août 1939 au 20 août 1945.

L'article 2 de cet arrêté prévoit pour le canton, les communes et les établissements de droit public différentes obligations au profit des militaires revenus à la vie civile. Elles sont avant tout destinées à favoriser la réintégration des mobilisés dans l'économie publique ou privée, en accordant notamment la préférence aux mobilisés lorsqu'il s'agit de pourvoir à des emplois, ou en allouant des bourses ou des subsides en cas de réadaptation professionnelle.

## **Gardes locales.**

Le Conseil fédéral a pris, le 21 mai 1946, un arrêté concernant les gardes locales. Cet arrêté abroge celui du 16 septembre 1940 pris en vertu de l'arrêté fédéral du 30 août 1939.

A l'avenir, les prescriptions concernant les services complémentaires sont applicables aux membres de gardes locales. Ceux-ci peuvent demander, par écrit et par la voie du service, leur licenciement à l'autorité militaire cantonale, jusqu'au 31 juillet 1946. Les demandes doivent en principe être acceptées. Les commandants de gardes locales ne seront toutefois libérés qu'à la nomination d'un successeur. Les hommes et cadres qui n'auront pas présenté leur demande de licenciement jusqu'au 31 juillet 1946 restent dans la garde locale.

## **Versement par les communes d'allocations supplémentaires aux militaires.**

Le 19 novembre 1945, le député Amann a déposé au Grand Conseil bernois la simple question suivante :

Par sa circulaire du 10 août 1945, le Conseil-exécutif a avisé les conseils communaux que le versement d'allocations supplémentaires aux militaires ayant accompli du service actif, était en contradiction avec la destination des biens communaux. Quelques communes ont déjà pris, antérieurement à la circulaire ci-dessus, une décision dans ce sens et versé une indemnité proportionnelle au nombre de jours de service accompli.

Le Conseil-exécutif est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il compte prendre à l'égard des communes et des conseils municipaux, en particulier, qui ont déjà versé aux militaires une indemnité complémentaire.

Le 7 mars 1946, le Conseil-exécutif a donné à cette question la réponse suivante :

Le 18 décembre 1945, le Conseil-exécutif a annulé toutes les décisions communales prévoyant le versement d'indemnités aux militaires pour le service actif accompli, qui n'étaient pas exécutées au moment de la notification de la circulaire du 10 août 1945. S'il a, par ailleurs, renoncé à annuler les décisions déjà exécutées, c'est que la restitution des montants versés aurait présenté de trop grandes difficultés.

Les autorités communales ayant exécuté leurs décisions avant la publication de la circulaire du 10 août, ont été mises au bénéfice de leur bonne foi, et il ne sera pris aucune mesure à leur encontre. Il en aurait été autrement si, après la réception de la circulaire du 10 août 1945 elles avaient passé outre aux injonctions de celle-ci. Ce cas ne s'est toutefois pas présenté.

## **Projet de loi cantonale concernant l'institution de caisses de compensation familiales.**

Le 27 novembre 1945, le député Bickel a déposé au Grand Conseil bernois la simple question suivante :

En date du 25 novembre 1945, le peuple suisse et tout particulièrement le peuple bernois ont adopté à une majorité énorme les articles constitutionnels concernant la protection de la famille.

Le Gouvernement est invité à soumettre le plus tôt possible au Grand Conseil le projet d'une loi cantonale en vue de la création de caisses de compensation familiales dans le canton de Berne.

Le 7 mars 1946, le Conseil-exécutif a répondu verbalement en substance ce qui suit :

La direction de l'Intérieur s'est occupée en 1943 déjà de l'élaboration d'un projet de loi en vue de la création de telles caisses. Elle a toutefois relégué ses travaux au second plan, alors qu'apparaissait au premier plan l'étude d'une assurance-vieillesse et survivants dans le cadre de la Confédération. Les mesures qui sont prises en matière de politique sociale ne consistent pas uniquement à verser des indemnités ; il s'agit aussi d'assurer la couverture financière et, par conséquent, d'examiner, du point de vue de leur dépendance, toutes les questions qui doivent être résolues dans le domaine de la politique sociale. Ainsi, aujourd'hui, le projet de création d'une caisse d'allocations familiales ne peut-il être étudié sans traiter du même coup le problème financier posé par l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants.

Etant donné que l'institution de l'assurance précitée et des caisses d'allocations familiales (celles-ci grâce à l'introduction de l'article 34 quinquies dans la Constitution fédérale) est encouragée sur le plan fédéral, le Gouvernement juge inopportun d'élaborer une loi cantonale concernant la création de telles caisses avant de connaître les intentions des autorités fédérales. D'ailleurs, des recours contre des dispositions cantonales sur les caisses d'allocations familiales sont actuellement pendants devant le Tribunal fédéral.

Le Gouvernement continuera à prêter toute son attention aux tendances qui se manifestent en faveur de la création de caisses d'allocations familiales. Par son arrêté du 11 décembre 1945, il a chargé la Direction de l'Intérieur de poursuivre, dans ce domaine, les travaux commencés en 1943.

### **Transformation des caisses de compensation.**

Le 27 novembre 1945, le député Josi a déposé au Grand Conseil bernois la simple question suivante :

On parle de la transformation en assurance-vieillesse des caisses de compensation.

Le Gouvernement a-t-il déjà pris des dispositions pour donner à la Caisse cantonale de compensation les compétences nécessaires pour que cette nouvelle activité lui soit dévolue ?

Il faudrait en tout état de cause, ne serait-ce qu'au point de vue psychologique, laisser à la Caisse cantonale de compensation, dont l'administration modèle a fait ses preuves, le soin de s'occuper à l'avenir également de l'assurance-vieillesse, tant au point de vue de l'encaissement des contributions que de la répartition des rentes.

Le Conseil-exécutif a répondu comme suit le 7 mars 1946 :

Il n'a pas été nécessaire, jusqu'à présent, de donner à la Caisse cantonale de compensation les compétences envisagées par M. le député Josi, attendu que seul le rapport de la Commission fédérale d'experts du 16 mars 1945 sur l'introduction de l'assurance-vieillesse et survivants a été présenté. Selon ce rapport, ce sont les caisses de compensation qui seront chargées de l'administration de l'assurance-vieillesse et survivants. Ce mode de faire répond au sentiment populaire qui veut que dans toutes les mesures de politique sociale on fasse une nette distinction entre assistance et assurance sociale. Il est évident qu'il faudra tenir compte de ce sentiment dans toutes les questions visant l'organisation de la politique sociale dans notre canton. Le Conseil-exécutif s'est déjà inspiré de

cette nécessité en formulant le préavis qu'il a donné le 4 septembre 1945 sur le projet d'arrêté du Conseil fédéral visant le versement, à titre provisoire, de rentes de vieillesse et survivants. Et le régime transitoire entré en vigueur le 1er janvier 1946 répond en ce qui concerne les prescriptions d'organisation, aux propositions du Conseil-exécutif et aux intentions de M. le député Josi, en ce sens que la Caisse de compensation a été chargée du versement des rentes. Par ailleurs le Conseil-exécutif ne manquera pas, dans ses diligences ultérieures relatives à l'organisation de l'assurance-vieillesse et survivants, de s'entremettre pour que les caisses de compensation soient chargées de l'administration de l'assurance-vieillesse et survivants afin que la distinction entre assistance et assurance soit maintenue.

### **Nominations de membres de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire.**

Le 17 mai 1946, le Conseil fédéral a nommé comme représentant de la Confédération au sein de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire *M. Edgar Primault*, président de la Chambre suisse de l'horlogerie, à Berne, en remplacement de M. Max Petitpierre qui s'est retiré à la suite de son élection au Conseil fédéral, et comme représentant des cantons *M. Peter Zschokke*, conseiller d'Etat bâlois, en remplacement du professeur C. Ludwig, qui s'est désisté à la suite de sa démission de membre du gouvernement bâlois. Il a désigné en outre *M. Rudolf Bodmer*, président de l'Association patronale des branches du finissage de l'industrie textile, à Zurich, comme représentant des employeurs de l'économie privée, en remplacement de feu M. A. Dolde, ex-délégué de l'Association patronale suisse des constructeurs de machines et industriels en métallurgie, à Zurich.