



# 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. Sous-division « 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

Nos 1, 2

JANVIER/FÉVRIER 1945

## SOMMAIRE :

Le 5<sup>e</sup> anniversaire du régime des allocations pour perte de salaire (p. 1). — La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1944 (p. 8). — L'assurance-chômage et les militaires (p. 36). — Décisions de la CSS nos 516-525 (p. 40). — Petites informations (p. 52).

## Le 5<sup>e</sup> anniversaire du régime des allocations pour perte de salaire.

Le régime des allocations pour perte de salaire est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1940. Si l'on tient compte à la fois du cercle des personnes assujetties et des prestations versées, le régime des allocations pour perte de salaire apparaît bien, en ce cinquième anniversaire, comme l'œuvre sociale la plus importante qui ait été réalisée jusqu'à présent en Suisse. Nous allons exposer, sans entrer dans les détails, les principes qui sont à la base du régime des allocations pour perte de salaire et nous arrêter à quelques-unes des étapes les plus caractéristiques.

### I.

Au printemps 1939 déjà, furent entrepris les travaux préparatoires relatifs à une loi fédérale concernant le paiement du salaire aux militaires pendant leurs périodes de service. Lorsque

la guerre éclata, les études faites jusque là permirent d'élaborer un arrêté que le Conseil fédéral allait pouvoir prendre en vertu de ses pleins pouvoirs et ayant pour but de régler provisoirement le paiement d'allocations pour perte de salaire aux travailleurs en service militaire actif. Les autorités fédérales dressèrent le projet en collaboration avec les représentants des gouvernements cantonaux et des associations centrales d'employeurs et de travailleurs. Par son *arrêté du 20 décembre 1959*, le Conseil fédéral posait la première pierre du nouvel édifice. Une série d'ordonnances d'exécution devait toutefois être prise avant que les allocations puissent être versées. Mentionnons spécialement l'*ordonnance d'exécution du 4 janvier 1940* de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 et les *instructions obligatoires* du département fédéral de l'économie publique du 27 janvier 1940. Toutes deux avaient pour but de fixer les modalités d'exécution du nouveau régime.

## II.

Le régime des allocations pour perte de salaire est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1940, mais le droit à l'allocation et l'obligation de contribuer n'ont pris naissance que le 1<sup>er</sup> février 1940. C'est à cette date, que le régime des allocations pour perte de salaire a commencé à fonctionner normalement. L'ordonnance d'exécution précisait expressément que dès le 1<sup>er</sup> février 1940 « tous les employeurs établis en Suisse auront à appliquer sans autre sommation les prescriptions auxquelles les soumettent l'arrêté du Conseil fédéral, ainsi que les ordonnances et instructions édictées en vertu de celui-ci ». Les gouvernements cantonaux avaient à pourvoir pour le 20 janvier 1940, à ce que toutes ces prescriptions soient portées à la connaissance des employeurs et que les intéressés puissent se renseigner auprès des offices communaux à créer. Les associations professionnelles désireuses d'instituer une caisse de compensation syndicale devaient le déclarer par écrit au département de l'économie publique jusqu'au 20 janvier au plus tard et soumettre les règlements à son approbation jusqu'au 31 janvier 1940 au plus tard. C'est grâce au travail coordonné et intensif de tous les milieux intéressés, grâce également à des méthodes inusitées jusqu'alors que l'on put

mener à bien et en un très court laps de temps, une œuvre d'une envergure aussi considérable.

Le *département fédéral de l'économie publique* a été chargé d'assurer l'exécution du régime des allocations pour perte de salaire. Il a délégué une partie de ses compétences à l'*office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail* qui, de son côté, a rattaché à ses services la *sous-section : Soutien des militaires*. C'est là que toutes les mesures visant à l'extension du régime des allocations pour perte de salaire ont été établies. C'est là que convergent également les différentes ramifications d'une organisation complexe.

La responsabilité de la gestion financière a été confiée à l'administration des *fonds centraux de compensation* créée spécialement à cet effet par la Confédération et rattachée à l'administration fédérale des finances.

Parmi les associations professionnelles, 60 firent usage de la faculté qu'elles avaient d'instituer pour leurs membres une *caisse de compensation syndicale*. Etant donné que tous les employeurs n'appartiennent pas à une association, chaque canton fut, en outre obligé de fonder une *caisse de compensation cantonale* pour les employeurs ne faisant pas partie d'une caisse de compensation syndicale. Des *caisses de compensation spéciales* furent encore instituées : Par exemple, la caisse de compensation spéciale pour le personnel fédéral, les caisses de compensation des administrations et entreprises cantonales, celle des Suisses rentrés de l'étranger. La qualité de personnes morales de droit public a été reconnue aux caisses, aussi bien cantonales que syndicales afin d'assurer leur indépendance à l'égard des associations et des cantons qui les ont créées. Les frais d'administration des caisses sont couverts par les contributions de leurs membres et des fonds centraux de compensation. Leurs décisions de taxation sont exécutoires comme les jugements des tribunaux et les caisses sont compétentes pour infliger des amendes d'ordre.

Signalons finalement un fait particulièrement important pour l'exécution du régime des allocations pour perte de salaire : les employeurs sont appelés à y collaborer d'une manière étroite puisqu'ils ont la compétence immédiate de percevoir les con-

tributions et de verser les allocations. L'organisation fut rendue de ce fait à la fois simple et souple.

Une *juridiction administrative spéciale* fut créée de toute pièce pour le jugement des litiges. Une *commission paritaire d'arbitrage* composée de représentants des employeurs et des travailleurs fut instituée pour chaque caisse cantonale et syndicale. Cette commission juge en première instance de toutes les contestations relatives au régime des allocations pour perte de salaire. La *commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire* fonctionne non seulement comme autorité de recours contre les jugements des commissions d'arbitrage, mais a encore une compétence consultative.

Ce n'est pas sans peine que l'on a pu trouver dans un bref délai le personnel nécessaire pour remplir ces différentes fonctions. Il fallait, au surplus, coordonner les efforts de tous et former chacun à ses nouvelles tâches. C'est grâce aux efforts et à la bonne volonté de tous les intéressés que l'on y parvint.

### III.

L'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 représentait une expérience. Il n'existait ni en Suisse, ni à l'étranger, d'institutions correspondantes auxquelles on eut pu se référer. Il n'est donc pas étonnant que le premier arrêté dut dans la suite être complété et modifié à différentes reprises. Notons toutefois que l'idée qui est à la base du régime des allocations pour perte de salaire est toujours restée la même jusqu'ici. Ce fait mérite d'être signalé tout spécialement.

Le régime des allocations pour perte de salaire repose sur le *principe de la solidarité*, c'est-à-dire sur l'idée que tous ceux qui, en dépit de la mobilisation, peuvent poursuivre leur activité civile, doivent faire un sacrifice en faveur des soldats mobilisés et de leur famille. En chargeant les employeurs de prélever les contributions on a, au surplus, marqué la responsabilité de l'employeur envers ses employés. L'esprit de solidarité unissant l'ensemble du peuple suisse s'est manifesté finalement par les contributions versées par la Confédération et les cantons. On sait, en effet, que les sommes versées par les employeurs et les

travailleurs n'auraient pas suffi à elles seules à alimenter le fonds de compensation.

Ce principe de la solidarité se manifeste dans le *système de la compensation* qui a donné son nom aux caisses. La compensation s'établit en trois étapes. Tout d'abord à l'intérieur des différentes entreprises. L'employeur prélève d'une part les contributions et verse, d'autre part, à ses employés les contributions qui leur reviennent. Quant au solde entre les contributions perçues et les allocations versées, il en établit le décompte avec la caisse de compensation où s'accomplit la deuxième étape. La compensation entre les montants perçus et versés par les différentes entreprises (soit par les employeurs) est faite par les soins de la caisse. La compensation entre les excédents et les déficits des différentes caisses est opérée au fonds central de compensation. C'est en tenant compte des versements effectués par les différentes caisses que l'on se rend alors compte si le fonds central présente lui-même un excédent ou un déficit.

Les avantages de ce système de compensation sont incontestables. En confiant à l'employeur le soin de percevoir les contributions et de verser les allocations, les rapports existant entre employeurs et travailleurs ont été rendus beaucoup plus étroits. Ils furent maintenus pendant la durée du service et le sens de la responsabilité sociale de l'employeur s'est trouvé de ce fait considérablement développé. Finalement, cette méthode a permis d'éviter la création d'un appareil administratif considérable.

#### IV.

Nous avons signalé que le régime des allocations pour perte de salaire fut amélioré notamment au cours de ces cinq ans. Parmi les nombreuses revisions partielles, il convient de mentionner les suivantes :

1. On s'était efforcé dès le début de calculer les allocations de façon que la famille du militaire puisse subvenir à son entretien. Il fallait donc que les taux des allocations correspondent au coût de la vie. On chercha en même temps à améliorer les dispositions relatives au droit à l'allocation et les règles prévues pour le calcul des allocations, afin de mieux tenir compte des différentes situations. Les chiffres comparatifs que nous don-

nous ci-dessous montrent dans quelle mesure les taux des allocations furent augmentés depuis l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire. (Nous nous sommes tenus, par esprit de simplification, aux taux prévus pour les villes : les modifications sont toutefois intervenues dans la même mesure pour les régions mi-urbaines et rurales).

	1 <sup>er</sup> février 1940	1 <sup>er</sup> février 1945
	Fr.	Fr.
<i>Indemnité de ménage :</i>		
Minimum . . . . .	5.75	5.50
Maximum . . . . .	4.50	11.—
<i>Indemnité pour enfant :</i>		
Pour le premier enfant . . . . .	1.80	2.10
Pour tout autre enfant . . . . .	1.50	1.70
<i>Allocation pour personne seule :</i>		
Minimum . . . . .	—50	1.60
Maximum . . . . .	—50	3.60
<i>Allocation supplémentaire . . . . .</i>	4.—	7.55
<i>Maximum de l'allocation globale pour perte de salaire . . . . .</i>	12.—	19.—

Les allocations furent non seulement augmentées à différentes reprises, mais aussi mieux adaptées aux salaires. En effet, des suppléments sont venus s'ajouter à l'allocation de base selon l'importance du salaire. Les augmentations de salaire et les suppléments de vie chère ont eu, grâce à ce système, un effet automatique, dans certaines limites, sur l'allocation pour perte de salaire. Le mode de calcul de l'allocation a ainsi acquis une grande souplesse et permet d'adapter l'allocation au gain civil du mobilisé.

2. Le militaire n'avait droit à l'origine à une allocation pour perte de salaire que s'il avait accompli 14 jours de service au minimum. L'allocation fut ensuite accordée pour trois jours de service accomplis au cours d'un mois. Maintenant le militaire a droit à l'allocation pour chaque jour de service soldé.

3. Le cercle des personnes ayant droit à l'allocation était déjà très étendu dès le début. Seules les recrues de moins de

22 ans en étaient exclues. Ces dernières furent également mises au bénéfice de l'allocation par la suite. C'est ainsi qu'aujourd'hui le régime des allocations pour perte de salaire englobe l'ensemble des personnes qui gagnent leur vie comme salariées.

## V.

Le régime des allocations pour perte de salaire n'a cessé de donner au cours de ces dernières années des résultats financiers très favorables. Les employeurs et les travailleurs ont versé ensemble, depuis le 1<sup>er</sup> février 1940 jusqu'à fin 1944, 848 millions de francs de contributions environ. 856 millions de francs avaient été versés à titre d'allocations pour perte de salaire à cette même époque. Si l'on ajoute à cette somme les allocations pour perte de gain versées aux personnes de condition indépendante, on atteint un montant global de plus d'un milliard de francs. Les résultats de 1944 n'ont pu être évalués qu'approximativement, étant donné que les décomptes définitifs n'ont pas encore été présentés.

La Confédération et les cantons supportent la moitié des dépenses causées par le paiement des allocations pour perte de salaire. Le fonds central de compensation pour le paiement des allocations pour perte de salaire aux militaires, la création de possibilités de travail et l'aide aux chômeurs présentait, à fin septembre 1944, un excédent de 581,2 millions de francs.

## VI.

Tenant compte de l'excédent considérable du fonds central de compensation pour le régime des allocations pour perte de salaire, l'opinion publique se préoccupe depuis un certain temps de savoir ce que l'on va faire de cet argent. D'aucuns souhaitent que le système actuel de compensation et l'appareil existant des caisses de compensation soient affectés après la guerre à un autre but. La création d'occasions de travail, l'assurance vieillesse et les allocations familiales apparaissent au premier plan de ces préoccupations. Le peuple suisse aura à se prononcer après la guerre sur ces différentes questions. M. le conseiller

fédéral Stampfli a néanmoins déclaré, en septembre dernier, au Conseil national que les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain subsisteraient certainement après la guerre sous une forme ou sous une autre et que de toute façon ils continueraient à être affectés — en même temps qu'à d'autres tâches qui pourraient s'imposer — à leur but primitif : la protection du militaire.

## La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1944.

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

1. *L'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944 modifiant le régime des allocations pour perte de salaire et l'ordonnance n° 43 du département fédéral de l'économie publique, du 11 mars 1944.*

L'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944, (RO 60, 121) a quelque peu modifié le régime des allocations pour perte de salaire. Les modifications portent sur la durée minimum du service actif, le droit à l'allocation, la compétence du département fédéral de l'économie publique, la levée du secret de fonction, le paiement des allocations aux travailleurs ayant plusieurs employeurs et les contributions forfaitaires \*).

Primitivement, le droit à l'allocation était subordonné à la condition que le militaire ait accompli au moins 14 jours de service consécutifs. On parlait de l'idée que l'accomplissement du service militaire étant un devoir civique, le paiement de l'allocation pour perte de salaire ne se justifiait que si la durée de ce service dépassait celle d'un cours de répétition ordinaire. Il s'avéra bientôt que le nombre de jours requis était trop grand et que pour de nombreux militaires cette solution n'était pas encore satisfaisante. C'est pourquoi, par arrêté du 28 décembre 1940, le

---

\*) Cf. « Les nouveaux arrêtés du Conseil fédéral concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1944, p. 91 ss.

Conseil fédéral abaissa de 14 à 5 jours au cours d'un mois civil la durée minimum du service donnant droit à l'allocation \*). Dans la pratique cependant, subsista des inégalités. Ainsi, les hommes des détachements de destruction, de la protection antiaérienne, des gardes locales, les officiers de la justice militaire, sont souvent mobilisés pour quelques jours ou quelques heures seulement, et ne totalisent de la sorte pas toujours trois jours de service dans le même mois. Ces militaires n'avaient donc pas droit à l'allocation et se trouvaient désavantagés par rapport aux autres qui bénéficiaient des allocations pour chaque jour d'une période de service ininterrompue.

D'autre part, il arrive fréquemment qu'à la suite d'un congé, des militaires rejoignent pour un ou deux jours leur unité pour la démobilisation. Ces jours séparés ne donnaient pas droit à l'allocation s'ils tombaient dans le mois suivant celui du début du congé. Cette réglementation aboutissait donc à des inégalités de traitement.

C'est pour ces motifs que l'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944 n'exige plus une *durée minimum de service*. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 1944, les militaires ont droit en principe à l'allocation pour chaque période de service actif sans égard à sa durée. En même temps qu'intervenait cette modification, la disposition concernant la *notion de service actif* était également révisée. Le service dans les gardes locales est maintenant considéré expressément comme service actif, attendu qu'en vertu des arrêtés du Conseil fédéral des 16 septembre 1940 et 5 avril 1945, les gardes locales sont assimilées aux services complémentaires et qu'elles reçoivent la solde entière. Le service dans les détachements de travailleurs n'est plus mentionné, vu que parmi les travailleurs il y en a qui ne sont pas astreints au service militaire. Le droit à l'allocation des hommes de ces détachements est réglé par les arrêtés du Conseil fédéral concernant la formation de détachements de travailleurs pour la défense nationale du 15 décembre 1939 et du 20 décembre 1940.

---

\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1943, p. 85 et 87.

On a fréquemment constaté que dans le seul but de se soustraire à leurs obligations pendant le service, des militaires ne réclament pas l'allocation pour les personnes envers lesquelles ils ont une obligation d'entretien ou d'assistance. L'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa (dans sa teneur du 28 décembre 1940) de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939, tenait compte de ces cas en donnant à l'employeur ou à la caisse le droit de verser l'allocation directement aux proches du militaire. Cette disposition n'était toutefois pas assez précise. Elle ne différenciait pas nettement les cas dans lesquels le militaire ne fait pas du tout valoir son droit à l'allocation, de ceux où il reçoit l'allocation mais ne la remet pas aux ayants droit. Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 4 précité a donc été révisé dans l'intention d'établir une situation juridique claire quant au droit à l'allocation, au droit de recours et à la restitution des allocations reçues indûment. Il dispose maintenant que si le militaire ne fait pas valoir son droit à l'allocation et cause ainsi un préjudice à ses proches, ceux-ci ou leurs représentants légaux ont expressément le *droit de réclamer eux-mêmes* l'allocation.

Les dispositions fondamentales relatives aux contributions des employeurs et des travailleurs étaient primitivement contenues dans l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939. Cet article a été abrogé par 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. Il a été remplacé par une nouvelle disposition selon laquelle les *dépenses occasionnées par l'octroi d'allocations pour perte de salaire sont couvertes* conformément à l'arrêté du 7 octobre 1941 précité. Le nouvel article 5 permet en outre à l'employeur, avec l'autorisation du département de l'économie publique, de payer une contribution forfaitaire si la perception des contributions sur chaque versement de salaire se heurte à des difficultés excessives. Le principe selon lequel l'employeur est tenu de déduire la contribution du travailleur lors de chaque paiement de salaire (perception à la source), n'est en effet pas applicable dans les cas notamment où le travailleur retient lui-même son

salaire sur des sommes qu'il est chargé d'encaisser. Ceci vaut pour les dépositaires et porteurs de revues avec assurance qui retiennent, en rémunération de leur travail, une part déterminée du montant des abonnements encaissés. Les circonstances avaient antérieurement déjà obligé l'office fédéral à fixer forfaitairement la contribution due par les éditeurs de revues avec assurance \*). La nouvelle disposition de l'article 5 autorise maintenant d'une façon générale le paiement d'une *contribution forfaitaire*.

Le paiement de l'allocation incombe en principe à l'employeur. Dans certains cas toutefois, et pour des raisons pratiques notamment, la caisse verse elle-même les allocations : il en est ainsi pour les journaliers, les frontaliers et les étudiants des établissements d'instruction supérieure qui ont terminé leurs études. Le paiement par la caisse est cependant aussi nécessaire, de façon générale, pour les travailleurs qui dépendent de plusieurs employeurs ou qui changent fréquemment d'employeur. En effet, lorsqu'il était difficile de savoir quel est l'employeur principal, il en résultait parfois des retards fâcheux dans le paiement de l'allocation. Le département de l'économie publique a en conséquence été autorisé, en vertu de l'article 26 de l'ordonnance d'exécution du 4 janvier 1940, à accorder aux caisses le droit de *payer elles-mêmes les allocations* aux catégories de personnes qui dépendent habituellement de plusieurs employeurs ou qui changent fréquemment d'employeurs.

Les personnes chargées de l'exécution du régime des allocations pour perte de salaire doivent tenir secrètes les observations et constatations qu'elles sont amenées à faire dans l'exercice de leurs fonctions. Cette obligation vaut également à l'égard des administrations. Il est apparu dans la suite que ce principe ne pouvait pas être maintenu rigoureusement. C'est pourquoi, par circulaires des 1<sup>er</sup> octobre 1942 et 30 septembre 1943, le département de l'économie publique a consenti des dérogations à cette règle \*\*). Afin de marquer que l'obligation de garder le secret n'a

\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1943 », Revue 1944, p. 45.

\*\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1943 », Revue 1944, p. 51.

pas un caractère absolu, le département de l'économie publique a été expressément autorisé à consentir des *exceptions* à cette obligation, si aucun intérêt privé digne d'être protégé ne s'y oppose\*).

L'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944 a en outre modifié l'article 16, 2<sup>e</sup> alinéa de l'arrêté du 20 décembre 1939 dans ce sens que la commission fédérale de surveillance n'a plus à surveiller la gestion des caisses et des fonds centraux de compensation, mais qu'elle a un simple droit de regard dans cette gestion. Cette disposition était déjà applicable à la commission fédérale de surveillance du régime perte de gain. La commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire a d'ailleurs elle-même déclaré qu'elle ne pouvait pas assumer la surveillance de la gestion des fonds centraux et que, par conséquent, elle ne voulait pas non plus en prendre la responsabilité.

Comme suite à l'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944, le département de l'économie publique a pris l'*ordonnance n° 45 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, du 11 mars 1944*. (RO 60, 184). Cette ordonnance règle notamment le droit aux allocations en cas de service actif à la journée et à l'heure ; elle a également modifié certaines dispositions relatives au calcul du salaire de base.

Le droit à l'allocation n'étant plus subordonné à la condition que le militaire ait accompli une durée minimum de service, les militaires qui ne font que quelques heures de service actif par mois sans en éprouver le moindre préjudice, auraient pu recevoir une allocation ce qui serait contraire au principe fondamental des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Pour parer à ce danger, l'article 15 ter, 2<sup>e</sup> alinéa, des instructions obligatoires dispose que le service accompli à la journée ou à l'heure en dehors des heures de travail normales ne donne droit à l'allocation que s'il cause au militaire une perte de salaire.

La revision des dispositions sur le *calcul du salaire de base des employés d'hôtels, de restaurants et de cafés* s'était révélée

---

\*) Selon l'article 44, 2<sup>e</sup> alinéa, lit. c, des instructions obligatoires, le département a délégué cette compétence à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

nécessaire. Les salaires forfaitaires du personnel féminin étaient trop faibles ; dans certains cas, le salaire en espèces seul dépassait les sommes mensuelles totales fixées par les dispositions, dans d'autres en revanche le salaire en espèces ajouté à celui en nature n'atteignait pas ces sommes. La nouvelle réglementation maintient le système des taux forfaitaires pour le personnel qui touche des pourboires. Les six classes de salaire instituées englobent aussi les femmes auxquelles s'appliquent, à l'inverse de la réglementation précédente, des taux forfaitaires différents, suivant le genre d'occupation, taux plus en rapport avec leur revenu effectif. Si le gain effectif s'écarte sensiblement des taux forfaitaires, l'employeur, comme aussi l'employé, peuvent demander à la caisse de fixer un salaire moyen plus élevé ou plus faible. La caisse peut aussi, d'office, fixer des salaires moyens conformes, si le revenu réel s'écarte sensiblement des forfaits prévus par la loi.

La règle selon laquelle pour les *gens de maison du sexe féminin*, seul le salaire en espèces entre en considération pour la détermination du salaire de base, a été précisée en ce sens qu'il ne faut entendre par gens de maison du sexe féminin que les domestiques occupés essentiellement dans des ménages privés. Le *salaire de base des chômeurs et des journaliers* dont le gain effectif ne peut pas être déterminé, a été fixé à 7 francs par jour pour toutes les régions, tandis qu'auparavant il était de 6 francs dans les régions rurales et mi-urbaines et de 7 francs dans les villes. Les allocations ont subi de ce fait, dans les régions rurales et mi-urbaines, une légère augmentation. Une autre disposition nouvelle précise que les prestations des caisses d'allocations familiales sont réputées parties intégrantes du salaire. Jusqu'alors, selon la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance du régime perte de salaire, les allocations pour enfants versées directement par l'employeur étaient soumises à contribution, tandis que les prestations des caisses d'allocations familiales ne l'étaient pas. Cette différence est apparue par la suite inéquitable.

Si une caisse négligeait d'engager la procédure de sommation

contre un employeur, l'office fédéral n'avait jusqu'alors pas la possibilité d'obliger la caisse à prendre cette mesure. Une nouvelle disposition des instructions obligatoires permet à l'office fédéral de procéder à des sommations et taxations d'office si la caisse ne fait pas elle-même le nécessaire. D'autres nouveaux articles enfin, prévoient que les caisses et les commissions d'arbitrage doivent présenter périodiquement à l'office fédéral un rapport sur leur activité.

*2. L'ordonnance n° 42 concernant les personnes au service d'Etats étrangers, du 7 mars 1944*

L'article 45 des instructions obligatoires prévoit que le département de l'économie publique peut donner des instructions spéciales au sujet du non assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire des personnes qui représentent officiellement en Suisse un gouvernement étranger et de leurs employés. Fondé sur cette disposition, le dit département, par ses instructions du 16 février 1940, avait affranchi de l'assujettissement les personnes au bénéfice des privilèges diplomatiques, et avec eux leurs employés sans distinction de nationalité. Cette situation laissait à désirer, puisque les Suisses travaillant pour le compte de tels employeurs ne pouvaient pas recevoir l'allocation pour perte de salaire.

Par son ordonnance n° 35 du 29 juin 1942, le département de l'économie publique avait déjà assujetti les travailleurs domiciliés en Suisse qui sont au service d'un employeur non assujetti. La question de savoir jusqu'à quel point les employés de personnes au bénéfice des privilèges diplomatiques étaient touchés par cette réglementation, fut laissée ouverte. Elle a été tranchée par l'ordonnance n° 42 du 7 mars 1944 (RO 60, 182) qui a abrogé les instructions précitées du 16 février 1940. L'innovation essentielle consiste en ce que seules sont affranchies de l'assujettissement les personnes de nationalité étrangère, qu'elles soient employeurs ou employés \*).

---

\*) Cf. Revue 1944, p. 135 ss.

5. *L'ordonnance n° 7 de l'office fédéral concernant le salaire de base des chauffeurs de taxis, du 16 mai 1944*

Les pourboires qui ne peuvent pas être déterminés doivent être évalués par l'employeur d'après les indications de la caisse de compensation. Une enquête effectuée auprès des caisses a révélé que cette évaluation se faisait sur des bases très différentes. C'est pourquoi, l'office fédéral a jugé nécessaire d'établir à ce sujet des règles uniformes. Selon l'article premier de l'ordonnance précitée, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1944, rentrent dans le salaire de base des chauffeurs de taxis le salaire en espèces, celui en nature, les commissions éventuelles sur le chiffre d'affaires et les pourboires. Ces derniers sont évalués à 10 % des recettes des courses. La preuve de pourboires plus élevés ou plus bas que ce taux peut être apportée par l'employeur ou le travailleur, ainsi que par la caisse.

4. *L'arrêté du Conseil fédéral modifiant le régime des allocations pour perte de salaire, du 26 mai 1944 et l'ordonnance n° 49 du département fédéral de l'économie publique, du 8 juin 1944.*

Selon les dispositions primitives en matière d'allocations pour perte de salaire, la commission fédérale de surveillance est l'autorité de recours contre les décisions des commissions d'arbitrage. Elle ne connaissait en instance unique que des cas d'espèce relatifs à l'assujettissement et à l'affiliation aux caisses. Cette disposition devait permettre de régler rapidement les questions qui se poseraient quant à l'assujettissement de certains groupes de salariés. Mais on s'aperçut que dans chaque cas il fallait rechercher s'il existait ou non un rapport d'engagement. En outre, la question de l'assujettissement se posait en général à l'occasion de litiges concernant le montant des contributions ou des allocations ; il n'était dès lors pas toujours facile de savoir s'il appartenait à la commission fédérale de surveillance de juger en instance unique ou à la commission d'arbitrage en première instance. Par l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944 (RO 60, 345), les commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire ont été désignées, pour tous les cas, comme auto-

rité de première instance, et la commission de surveillance comme autorité de deuxième et dernière instance, conformément à la règle en vigueur dès le début dans le régime des allocations pour perte de gain.

A la suite des modifications apportées aux attributions des commissions d'arbitrage et de surveillance, les instructions obligatoires ont été complétées et quelques-unes de leurs dispositions révisées par l'ordonnance n° 49 du département fédéral de l'économie publique concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, du 8 juin 1944 (RO 60, 589). Dans l'ensemble, les nouvelles prescriptions ne constituent pas du droit nouveau, mais consacrent une jurisprudence constante. La question de la responsabilité des héritiers d'une personne assujettie a également été réglée, conformément au code civil et à la disposition correspondante du régime des allocations pour perte de gain. Une autre disposition nouvelle, déjà contenue dans le régime précité, prévoit en outre que les contributions qui ne peuvent être récupérées sont mises à la charge du fonds central de compensation.

5. *L'arrêté du Conseil fédéral modifiant le régime des allocations pour perte de salaire du 10 octobre 1944 et l'ordonnance n° 50 du département fédéral de l'économie publique, du 15 novembre 1944.*

Depuis l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire, les taux des allocations ont été à différentes reprises adaptés au coût croissant de la vie. L'allocation pour personne seule, qui était primitivement de 50 centimes, a aussi été augmentée par les arrêtés du Conseil fédéral des 19 septembre 1941 et 26 janvier 1945 \*). Malgré ces deux augmentations, l'allocation pour personne seule n'était pas suffisante pour permettre aux militaires de payer pendant leur service, le loyer de leur chambre, l'entretien de leur linge, les primes d'assurance-chômage et maladie. Par son arrêté du 10 octobre 1944 (RO 60, 651), le Conseil fédéral a élevé les taux minimums de l'allocation de

---

\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revues 1943, p. 89 s, et 1944, p. 42.

70 centimes à 1 franc dans les régions rurales, de 85 centimes à 1 fr. 50 dans les régions mi-urbaines et de 1 franc à 1 fr. 60 dans les villes. L'écart entre les taux fixés suivant les régions est devenu plus grand, en raison du fait que l'allocation pour personne seule sert principalement à payer le loyer de la chambre, et que ce loyer varie beaucoup d'une région à l'autre.

Pour un salaire dépassant 7 francs par jour, les suppléments qui étaient de 10 centimes pour chaque tranche de un franc en sus, sont maintenant accordés pour chaque tranche de 50 centimes en sus. Grâce à cette échelle plus serrée, les allocations des militaires qui ont des salaires plus élevés ou moyens augmentent désormais plus rapidement. Le maximum de l'allocation a passé de 1 fr. 70 à 5 francs dans les régions rurales, de 1 fr. 85 à 5 fr. 50 dans les régions mi-urbaines et de 2 francs à 5 fr. 60 dans les villes. L'allocation maximum est atteinte dans toutes les régions, comme par le passé, avec un salaire de 17 francs par jour (dimanche et jours fériés compris).

L'indemnité de ménage avait été majorée déjà par les arrêtés des 28 décembre 1940, 24 février 1942 et 26 janvier 1945 \*). Ces allocations furent également jugées insuffisantes, surtout pour les militaires sans enfants. Les taux suffisaient à peine en effet à l'entretien de l'épouse et au paiement du loyer. Les taux de base ont donc été portés de 5 fr. 75 à 4 fr. 50 dans les régions rurales, de 4 fr. 25 à 5 francs dans les régions mi-urbaines, et de 4 fr. 75 à 5 fr. 50 dans les villes. Les suppléments s'ajoutent comme auparavant pour chaque tranche de 50 centimes en sus, mais ils sont versés maintenant à partir d'un salaire de 8 francs par jour, au lieu de 7 francs autrefois. Ainsi, les chômeurs qui sont mobilisés, de même que les militaires qui ont abandonné une activité indépendante et sont assujettis au régime des allocations pour perte de salaire, peuvent toucher une allocation globale de 7 fr. 20 par jour (90 % de 8 francs), au lieu de 6 fr. 50 (90 % de 7 francs) comme précédemment.

L'arrêté du 10 octobre 1944 a, d'autre part, modifié le *droit des recrues à l'allocation*. Au début, les recrues de moins de 25

---

\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revues 1943, p. 85 et 90 ; 1944, p. 41.

ans révolus n'avaient pas droit à l'allocation, le législateur étant d'avis que l'école de recrues ne constituait pas un service dû à la mobilisation. Or, il se révéla que nombre d'entre ces recrues étaient déjà mariées ou avaient des obligations d'entretien ou d'assistance, si bien que le manque d'allocations les touchait durement. C'est pourquoi cette limite d'âge fut abaissée à 22 ans par l'arrêté du Conseil fédéral du 28 décembre 1940 \*\*). Cette réglementation ne pouvait toutefois pas donner entière satisfaction non plus, étant donné que les recrues qui exercent une activité professionnelle paient leurs contributions comme les autres militaires et qu'elles subissent aussi, pendant leur école, une perte de revenu. On a donc supprimé la limite d'âge et assimilé ainsi les recrues qui exercent une activité professionnelle aux autres militaires, quant au droit à l'allocation.

Enfin, l'arrêté du 10 octobre 1944 a introduit dans l'ordonnance d'exécution du 4 janvier 1940 une nouvelle prescription selon laquelle les dispositions d'exécution cantonales doivent être soumises à l'approbation du département de l'économie publique. Les règlements des caisses de compensation étaient déjà soumis à cette mesure. Comme certains gouvernements cantonaux édictent des dispositions d'exécution spéciales en matière d'allocations pour perte de salaire, celles-ci doivent maintenant aussi être approuvées par le département de l'économie publique.

*L'ordonnance n° 50 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, du 15 novembre 1944 (RO 60, 755) du département de l'économie publique contient les dispositions d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944. L'indemnité de ménage augmentant désormais de 10 centimes par tranches de 50 centimes à compter d'un salaire moyen de 8 francs, le salaire moyen fictif pour le calcul de l'allocation, primitivement de 7 francs, a également été fixé à 8 francs pour les journaliers, les personnes de condition indépendante qui ont abandonné leur activité et pour les gradués des établissements d'instruction supérieure, si ces personnes ont droit à une indemnité de ménage. Les dispositions sur le calcul de l'allocation*

---

\*\*\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1943, p. 87.

tion en raison du lieu ne concordaient plus avec les faits puisqu'elles tenaient encore compte du gain propre de l'enfant. Elles étaient en outre incomplètes du fait qu'elles réglaient le calcul de l'indemnité de ménage, mais ne donnaient pas d'indications sur celui de l'allocation pour personne seule. Les nouvelles dispositions indiquent la façon de déterminer en raison du lieu, l'indemnité de ménage, l'indemnité pour enfants et l'allocation pour personne seule. Les instructions obligatoires ont en outre été complétées par des dispositions sur la force exécutoire des décisions des caisses, la nationalité du personnel des caisses et l'organisation, la nomination et la composition des commissions d'arbitrage des caisses syndicales.

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

1. *L'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944 modifiant le régime des allocations pour perte de gain et l'ordonnance n° 45 du département fédéral de l'économie publique du 11 mars 1944.*

Le régime des allocations pour perte de gain a été modifié par l'arrêté du Conseil précité (RO 60, 124) en même temps qu'intervenait la révision partielle du régime des allocations pour perte de salaire, du 28 janvier 1944. Les dispositions sur la notion du service actif et sa durée minimum, le droit à l'allocation, l'obligation de garder le secret, le droit de regard de la commission fédérale de surveillance dans la gestion des caisses et des fonds centraux de compensation furent mises en harmonie avec le régime des allocations pour perte de salaire. L'arrêté du Conseil fédéral a précisé, au surplus, que les personnes de condition indépendante exerçant plusieurs activités assujetties au régime des allocations pour perte de gain ne peuvent recevoir d'allocations que pour une seule d'entre elles. Est déterminante, à cet effet, la profession principale. L'article 41 ACFG réglant le droit à l'allocation des Suisses rentrés de l'étranger, fut abrogé, n'ayant plus sa raison d'être à la suite de l'institution d'une caisse de compensation spéciale, par l'arrêté du 17 avril 1941.

Le département fédéral de l'économie publique a rendu, en

complément de l'arrêté du Conseil fédéral du 28 janvier 1944, l'ordonnance n° 45 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain du 11 mars 1944 (RO 60, 184). Par cette ordonnance, les dispositions sur le service actif, la procédure de sommation et de taxation, furent également mises en harmonie avec celles du régime des allocations pour perte de salaire (cf. ci-dessus p. 8). La disposition selon laquelle l'affiliation aux caisses se détermine d'après la profession principale a été abrogée. Elle ne concernait qu'en apparence l'affiliation aux caisses ; en réalité elle tendait à empêcher qu'une même personne n'ait droit en même temps à plusieurs sortes d'allocations. L'ordonnance n° 45 a également supprimé la disposition prévoyant que les contributions remises en raison de la charge trop lourde devaient être compensées avec les allocations pour perte de gain. Cette disposition, en effet, portait préjudice aux personnes astreintes au service militaire puisque pour eux seuls la compensation entre les contributions et les allocations pouvait être opérée, tandis que la remise était définitive pour les personnes ne faisant pas de service militaire.

*2. L'ordonnance n° 45 du 25 mars 1944 modifiant l'ordonnance d'exécution du 25 juin 1940.*

Du fait de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 réglant le service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne le classement des exploitations agricoles dans différentes classes de contributions a revêtu une importance accrue, puisque les paysans de la montagne ne reçoivent une aide financière qu'à la condition que leur exploitation soit rangée dans l'une des quatre premières classes de contributions. On a donc saisi l'occasion pour régler d'une manière uniforme le classement des exploitations agricoles. L'échelle graduée selon le nombre de vaches en hivernage et qui, comparée à celle tenant compte des têtes de gros bétail, avantagait sensiblement les exploitations, fut abandonnée. L'échelle tenant compte de la quantité de « foin récolté » ne fut en revanche pas modifiée, l'expression « foin récolté » étant toutefois remplacée par celle plus large de « fourrage récolté ». Le foin

récolté ne constitue, en effet, suivant les circonstances qu'une partie du fourrage récolté. La notion de membre masculin de la famille travaillant dans l'exploitation fut définie également avec davantage de précision en ce qui concerne le degré de parenté avec l'exploitant.

Afin d'obtenir une meilleure vue d'ensemble, l'ordonnance n° 45 a incorporé avec des modifications de peu d'importance, à l'ordonnance d'exécution du régime des allocations pour perte de gain, l'ordonnance n° 15 du département de l'économie publique du 8 novembre 1940 concernant le droit de recours de l'office fédéral, ainsi que l'ordonnance n° 58 du 28 juillet 1945, de ce même département, se rapportant à l'assujettissement des professions libérales au régime des allocations pour perte de gain. En ce qui concerne les professions libérales, les ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice ont été assujettis au régime des allocations pour perte de gain alors qu'ils ne l'étaient pas auparavant.

*5. L'ordonnance n° 46 du 27 mars 1944 concernant le classement des exploitations agricoles.*

L'ordonnance n° 46 du 27 mars 1944 (RO 60, 221) a remplacé l'ordonnance n° 17 du 2 avril 1941. Les principes contenus dans cette dernière pour le classement des exploitations agricoles ont été conservés sans modifications notables. Le système de conversion du gros et du petit bétail en têtes de gros bétail notamment fut encore amélioré. Le classement des exploitations forestières fut réglé en détail et les exploitations alpestres dont le classement n'était réglé jusqu'à maintenant par aucune prescription furent expressément assujetties en tant que leurs pâturages sont occupés par du bétail provenant des régions de plaine et de collines.

*4. L'arrêté du Conseil fédéral du 5 avril 1944 modifiant le champ d'application du régime des allocations pour perte de gain et les ordonnances nos 47 et 48 du département fédéral de l'économie publique du 22 mai 1944.*

En mai 1940, il fallut achever en toute hâte les travaux préparatoires du régime des allocations pour perte de gain. Il ne fut, par conséquent, pas possible d'aboutir à un accord avec les

représentants des diverses branches économiques en ce qui concerne le champ d'application de ce régime. C'est pourquoi, seuls l'agriculture, l'artisanat ou le commerce ainsi que les professions libérales furent assujettis au régime des allocations pour perte de gain. Toutes les personnes de condition indépendante y compris les personnes juridiques n'appartenant ni à l'agriculture, ni à l'industrie et au commerce de gros ni aux professions libérales, furent englobées dans la notion de « commerce et artisanat » (Gewerbe). Les branches économiques et les groupes professionnels appartenant au commerce et à l'artisanat furent expressément désignées dans une liste et toutes les entreprises appartenant à l'une de ces branches ou à l'un de ces groupes furent assujetties au régime des allocations pour perte de gain, qu'elles soient ou non assujetties à la loi sur les fabriques. L'industrie, le commerce de gros y compris les banques, les bourses et les compagnies d'assurance et de transport ne furent pas assujettis.

Le non-assujettissement de ces branches économiques suscita rapidement des inconvénients. Il s'avéra, en effet, que, non seulement dans le commerce de gros, mais encore dans l'industrie, il y avait de nombreuses petites et moyennes entreprises dont les exploitants avaient pendant la durée de leur service actif un pressant besoin de l'allocation. Ces derniers ne pouvaient pas comprendre pourquoi ils ne bénéficiaient pas eux aussi de cette grande œuvre de solidarité nationale que constitue l'institution des caisses de compensation et étaient obligés d'avoir recours aux secours militaires. Il n'était, par ailleurs, pas juste de prétendre que parmi ces différentes branches économiques, c'étaient les entreprises d'une certaine importance exploitées sous forme de personnes morales qui prédominaient, notamment dans le commerce de gros.

La distinction à faire d'une part entre l'industrie et le commerce et l'artisanat et, d'autre part, entre le commerce de gros et le commerce de détail se heurtait, par ailleurs, à de grandes difficultés pratiques. La caisse de compensation et les autorités de recours devaient souvent juger si une exploitation relevait du commerce et de l'artisanat ou de l'industrie. Une ligne de démarcation précise entre l'industrie d'une part et le commerce

et l'artisanat d'autre part. faisant défaut, on ne put éviter que certaines décisions provoquent des inégalités donnant ainsi aux intéressés le sentiment de vivre dans l'insécurité juridique. Les milieux du commerce et de l'artisanat estimaient encore qu'il était manifestement contraire au régime des allocations pour perte de gain basé sur le principe de la solidarité, que les exploitants ayant le plus de ressources à leur disposition ne soient pas obligés de s'acquitter de la contribution, tandis que chaque petit exploitant astreint ou non au service militaire, devait le faire.

L'arrêté du Conseil fédéral du 5 avril 1944 modifiant le champ d'application du régime des allocations pour perte de gain (RO 60, 214) a englobé dans ce régime avec effet, à partir du 1<sup>er</sup> mai 1944, toutes les personnes de condition indépendante y compris les personnes morales, travaillant dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat, le commerce, les transports et autres domaines connexes ainsi que dans les professions libérales \*). Les collectivités et établissements de droit public ou de caractère ecclésiastique ne poursuivant pas un but lucratif furent les seuls à être exceptés de l'assujettissement. Il a été tenu compte de la situation particulière dans laquelle se trouvent les personnes morales. C'est ainsi que ces dernières furent exonérées du paiement de la contribution personnelle (dite jusqu'alors contribution d'exploitation). Le montant des contributions était fixé jusqu'alors sur proposition de l'Union suisse des arts et métiers, par le département de l'économie publique. Ce dernier doit aujourd'hui consulter à ce sujet les organisations centrales ou les branches économiques intéressées. L'assujettissement de l'ensemble des branches économiques entraînait la nécessité d'élargir la CSG. Le nombre de ses membres fut donc porté de 11 à 15 par l'adjonction de 2 représentants des branches économiques nouvellement assujetties et d'un nouveau délégué et de la Confédération et des cantons.

L'extension du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain rendait indispensable une modification de

---

\*) Cf. « L'extension du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain », Revue 1944, p. 197 ss.

l'OEG et de l'ordonnance n° 9 concernant le classement des exploitations artisanales et commerciales des 31 août 1940 et 29 juillet 1943. *L'ordonnance n° 47 du 22 mai 1944 (RO 60, 548) du département de l'économie publique* a adapté au nouveau champ d'application du régime des allocations pour perte de gain certaines dispositions de l'OEG. Cette modification a permis d'insérer en même temps dans l'ordonnance d'exécution les dispositions de l'ordonnance n° 9 qui ne se rapportaient pas à la fixation des contributions. L'ordonnance n° 47 contient une disposition nouvelle analogue à celle existant en matière d'allocations pour perte de salaire et au terme de laquelle, en cas de décès de l'ayant droit, le droit aux allocations qui lui reviennent passe à ses héritiers tandis, qu'en cas de décès du débiteur de la contribution, ses héritiers sont tenus de verser les contributions dues au jour du décès. La nouvelle réglementation des contributions dues par les succursales et exploitations supplémentaires supposait que ces dernières soient dorénavant rattachées non plus à la caisse de compensation du canton où elles étaient situées mais à celle à laquelle appartient l'exploitation principale.

*L'ordonnance n° 48 du département de l'économie publique du 22 mai 1944 concernant les contributions des industriels, artisans et commerçants (RO 60, 551)* a remplacé l'ancienne ordonnance n° 9. Elle contient l'ensemble des dispositions relatives à la fixation des contributions dans l'industrie, l'artisanat et le commerce. Les dispositions concernant l'obligation de contribuer des exploitants ont subi diverses modifications. La « contribution d'exploitation » a été transformée en une « contribution personnelle » car elle ne doit être acquittée que par les personnes physiques. La possibilité de réduire la contribution personnelle fut réservée. Pour tenir compte de la hausse du coût de la vie, les limites de revenus prévues pour les trois classes de localité furent élevées respectivement de 120 à 150 francs, de 180 francs à 225 et de 240 à 300 francs. Afin d'obtenir une pratique uniforme en matière de réduction de la contribution, le mode d'évaluation du revenu moyen de l'exploitation fut rendu obligatoire.

La contribution « supplémentaire » jusqu'ici en vigueur fut remplacée par la contribution « variable » car les personnes mora-

les n'ont plus à payer la contribution personnelle mais seulement la contribution calculée en pour mille sur tous les salaires versés. L'extension du cercle des personnes obligées de s'acquitter des contributions dans l'industrie, le commerce et l'artisanat a permis de ramener le taux de la contribution variable de 6 ‰ à 5 ‰. Les prescriptions antérieures relatives à la contribution des succursales et des entreprises supplémentaires ont été groupées en un article unique. Les conditions requises pour qu'il y ait succursale demeurent inchangées. La notion d'exploitation supplémentaire a été, en revanche, considérablement modifiée. Il suffisait auparavant pour conclure à l'existence d'une exploitation supplémentaire que cette dernière occupe des locaux séparés. L'exploitation devait alors s'acquitter d'une contribution spéciale. Maintenant on recherche uniquement si une personne au moins, membre ou non de la famille, est entièrement occupée dans l'exploitation considérée. La question des locaux séparés ne se pose plus. La contribution spéciale payable pour les succursales et les exploitations supplémentaires a été notablement diminuée et fixée d'une manière uniforme à 1 fr. 50, la localité dans laquelle elles se trouvent étant sans importance. La contribution spéciale doit être payée par chaque succursale ou exploitation supplémentaire de la même entreprise. Elle ne pourra toutefois pas excéder 50 francs par mois au total. Les contributions versées jusqu'ici par les succursales et exploitations supplémentaires représentaient la moitié de la contribution personnelle sans qu'il existe à leur sujet un maximum. C'est ainsi que les entreprises décentralisées se trouvaient vis-à-vis des autres dans une situation très désavantageuse.

Les *sociétés simples* étaient assimilées aux sociétés en nom collectif, en commandite et en commandite par actions. C'était là souvent la source d'abus. On créait fictivement une société simple pour qu'un associé puisse recevoir les allocations pour perte de gain. Pour éviter de tels abus, seuls les associés des sociétés simples dont l'activité dans l'exploitation appartenant à la société constitue la profession principale et qui l'exercent à titre indépendant furent assujettis au régime des allocations pour perte de gain. Les *membres masculins de la famille occupés dans l'exploitation* ne payaient de contributions et partant, n'avaient

droit à l'allocation que s'ils touchaient un salaire en espèces ou en nature. Cette réglementation n'était pas satisfaisante. Il arrive souvent, en effet, que les membres masculins de la famille travaillant dans l'exploitation ne touchent aucun salaire en espèces. Par conséquent, on ne pouvait prendre comme base de leur contribution et de leur allocation que le salaire en nature. La plupart des membres masculins de la famille travaillant dans l'exploitation n'acquittaient pour cette raison que de faibles contributions et ne recevaient que des allocations insuffisantes. Il fut décidé, par conséquent, que dorénavant, on admettrait pour le calcul du salaire de base des membres masculins de la famille occupés dans l'exploitation, certaines sommes forfaitaires à moins que les intéressés ou la caisse ne puissent prouver un salaire plus élevé ou plus bas.

En vue d'unifier le système de taxation de tous les industriels, artisans et commerçants, il fut décidé que le montant de leurs contributions se déterminerait dorénavant d'après un questionnaire que devrait remplir la personne tenue d'acquitter la contribution ou son représentant.

##### *5. L'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944 modifiant le régime des allocations pour perte de gain*

Alors que la compétence des commissions d'arbitrage pour le régime des allocations pour perte de salaire, était réglementée à nouveau, l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944 (RO 60, 347) procédait à une refonte des dispositions concernant les compétences des commissions d'arbitrage du régime des allocations pour perte de gain. Les commissions d'arbitrage ne pouvaient juger, en effet, jusqu'alors que des contestations relatives à l'assujettissement ainsi qu'au montant des allocations et des contributions. Comme c'est le cas dans le régime des allocations pour perte de salaire, la commission d'arbitrage et la commission de surveillance du régime des allocations pour perte de gain statuent maintenant respectivement en première et deuxième instance et sous réserve des cas rentrant dans la compétence d'une autre autorité, sur tous les différends surgissant entre les caisses de compensation et leurs membres. Ces nouvelles prescrip-

tions ne sont qu'une consécration de la jurisprudence de la commission de surveillance du régime des allocations pour perte de gain.

Dans l'ordonnance n° 49 du 8 juin 1944 (RO 60, 589) le département de l'économie publique a édicté les dispositions d'exécution relatives à l'arrêt du Conseil fédéral du 26 mai 1944. Cette ordonnance réglemeute d'une manière uniforme la procédure de recours devant les commissions d'arbitrage et la compétence de ces dernières.

6. *L'ordonnance n° 8 de l'office fédéral du 25 juin 1944, en matière d'allocations pour perte de gain concernant les contributions des communautés d'entreprises.*

L'article 7, 2° alinéa de l'ordonnance n° 48 autorise l'office fédéral à édicter des prescriptions spéciales concernant l'obligation de contribuer des communautés d'entreprises créées sous forme de sociétés simples par des personnes de condition indépendante. Fondé sur cette disposition, l'office fédéral a pris, en date du 25 juin 1944 l'ordonnance n° 8 concernant les contributions des communautés d'entreprises qui définit la notion de communauté d'entreprises et réglemeute le paiement des contributions ainsi que l'affiliation aux caisses et l'obligation de ces entreprises de remettre un décompte spécial.

7. *L'arrêt du Conseil fédéral modifiant le régime des allocations pour perte de gain du 10 octobre 1944 et l'ordonnance n° 50 du département fédéral de l'économie publique du 15 novembre 1944.*

Toutes les personnes de condition indépendante ayant une exploitation ne recevaient primitivement qu'un secours d'exploitation qui devait tenir lieu pour les personnes mariées de l'indemnité de ménage prévue dans le régime des allocations pour perte de salaire. L'arrêt du Conseil fédéral du 24 février 1942 accorda ensuite aux personnes de condition indépendante disposant d'une exploitation, un supplément de ménage en plus du secours d'exploitation. Les personnes de condition indépendante ne disposant pas d'une exploitation n'avaient droit, en revanche, selon

l'ordonnance n° 59 du 29 juillet 1945, eu égard à leurs charges moins lourdes, qu'à la moitié du secours d'exploitation. Ce système était une solution de fortune et il s'avéra notoirement insuffisant pour les personnes mariées de condition indépendante ne disposant pas d'une exploitation. La moitié du secours d'exploitation ajoutée au supplément de ménage ne permettait pas, en effet, de subvenir aux besoins les plus élémentaires. L'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 (RO 60, 634) a fondé, par conséquent, le système des allocations sur des principes nouveaux. Toutes les personnes de condition indépendante reçoivent une allocation de base uniforme (indemnité de ménage ou indemnité pour personne seule) qu'elles disposent ou non d'une exploitation. Cette allocation de base, comme indemnité de ménage et celle pour personne seule dans le régime des allocations pour perte de salaire, permet au militaire de subvenir aux besoins de sa famille, respectivement aux siens propres. Aux personnes mariées et aux personnes seules disposant d'une exploitation, il est encore versé un supplément sous forme d'un secours d'exploitation.

L'indemnité de ménage remplaçant le supplément de ménage alloué jusqu'ici fut élevée de 5 fr. 50 à 4 fr. 50 à la campagne, de 4 fr. 25 à 4 fr. 50 dans les régions mi-urbaines et de 5 francs à 5 fr. 50 dans les villes. Ces taux correspondent aux taux minimums prévus dans le régime des allocations pour perte de salaire. Les personnes seules de condition indépendante reçoivent maintenant une allocation de 1 fr. 50 à la campagne, 1 fr. 75 dans les régions mi-urbaines et 2 francs dans les villes. Aux personnes mariées et aux personnes seules qui disposent d'une exploitation il est encore versé un secours d'exploitation de 1 fr. 50, 2 francs ou 2 fr. 50, suivant les régions. L'augmentation de l'allocation de base et du secours d'exploitation a été accompagnée, eu égard aux personnes de condition indépendante ayant plusieurs enfants, d'une augmentation du maximum absolu de l'allocation totale pour perte de gain. Ce maximum a été porté de 12 à 15 francs dans les régions rurales, 14 à 15 francs dans les régions mi-urbaines et de 16 à 17 francs dans les villes. Les indemnités pour enfants n'ont, en revanche, pas été augmentées.

Le droit à l'allocation des recrues fut réglé comme dans le

régime des allocations pour perte de salaire. L'obligation de soumettre pour approbation au département de l'économie publique les dispositions d'exécution cantonales fut également étendue au régime des allocations pour perte de gain (cf. ci-dessus p. 18).

*L'ordonnance n° 50 du 15 novembre 1944 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (RO 60, 755)* a édicté les mesures d'exécution nécessaires à l'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944. Certains principes valables jusqu'alors en ce qui concerne l'obligation de contribuer pour les activités accessoires non agricoles, la relation entre l'agriculture et l'industrie, l'artisanat et le commerce \*) furent intégrés à cette occasion dans la législation. Une disposition analogue à celle en vigueur dans le régime des allocations pour perte de salaire concernant la force exécutoire des décisions des caisses, fut encore introduite dans le régime des allocations pour perte de gain (cf. ci-dessus p. 19).

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

*1. L'ordonnance n° 44 du 15 mars 1944 concernant l'assujettissement des voyageurs de commerce, des représentants, agents et personnes exerçant des professions analogues.*

L'article premier, 2° alinéa de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 mentionne expressément les voyageurs de commerce parmi les travailleurs liés par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire. L'activité de voyageurs, représentants, agents, etc. peut aussi être exercée à titre indépendant, de sorte qu'il a fallu examiner dans chaque cas d'espèce si cette dernière était exercée à titre dépendant ou indépendant. L'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain devait donner à cette question une importance accrue. Si l'intéressé n'était pas assujetti, en effet, au régime des allocations pour perte de salaire, il l'était en principe au régime des allocations pour perte de gain. Il s'avéra toutefois bientôt

---

\*) Quant au droit à l'allocation et à l'obligation de contribuer.

que les dispositions générales du régime des allocations pour perte de salaire étaient insuffisantes pour établir une distinction précise entre les représentants de condition dépendante et ceux qui ne l'étaient pas. L'ordonnance n° 4 du département de l'économie publique du 2 août 1940 a défini, par conséquent, spécialement l'activité des voyageurs de commerce, représentants, etc., au sens des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, distinguant les représentants de condition dépendante de ceux qui ne le sont pas \*).

L'ordonnance n° 4 mit au début un peu de clarté dans ce domaine. Il s'avéra toutefois bientôt que les critères envisagés étaient insuffisants pour déterminer si les représentants étaient ou non de condition dépendante. L'ordonnance n° 44 du 15 mars 1944 (RO 60, 194) remplaça par conséquent l'ordonnance n° 4 du département de l'économie publique, fixant une délimitation précise entre les représentants de condition dépendante et les représentants de condition indépendante \*\*).

## *2. Règlement des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain du 8 juin 1944.*

La nouvelle délimitation des compétences de la commission de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire par l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944 (cf. ci-dessus p. 16) entraînait une modification de son règlement du 50 avril 1940. Par esprit de simplification, ce règlement fut donc réuni à celui de la commission de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire du 9 novembre 1940 \*\*\*): on a mis à profit les expériences faites jusqu'ici et rangé les prescriptions en un ordre meilleur. L'office fédéral en qualité de secrétariat des commissions de surveillance, a été chargé de prendre les mesures juridiques nécessaires pour faire rentrer les émoluments et amen-

---

\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1943, p. 109.

\*\*) Cf. « L'assujettissement aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain des voyageurs de commerce, représentants, agents, etc. », Revue 1944, p. 249.

\*\*\*) Cf. « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain », Revue 1943, p. 82 et 98.

des d'ordre, en particulier de demander la main-levée définitive de l'opposition. Le règlement d'exécution prescrit expressément, en ce qui concerne la compétence, que les commissions de surveillance connaissent définitivement des recours, en deuxième instance, de sorte que leurs décisions ne peuvent être déférées à une autre autorité. Les présidents des commissions de surveillance ont le droit de donner aux recours effet suspensif. Les commissions fédérales de surveillance ont désormais aussi le droit, comme les commissions d'arbitrage, de mettre à la charge des parties, en plus des émoluments de décision, des amendes d'ordre ou de leur adresser une réprimande.

*5. L'ordonnance n° 51 du 26 décembre 1944 remplaçant l'ordonnance n° 51 sur les allocations supplémentaires.*

Il n'existait à l'origine aucun droit général aux allocations supplémentaires. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, les militaires avec enfants, ayant droit à une indemnité de ménage, pouvaient demander des suppléments extraordinaires pour enfants pour les personnes vivant dans leur ménage et dont ils avaient à s'occuper régulièrement (ACFS art. 5, 5<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 20 décembre 1939). Ils n'avaient droit à aucune allocation spéciale pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage. Les militaires n'ayant pas droit à une indemnité de ménage pouvaient, en revanche, recevoir des allocations supplémentaires pour perte de salaire, allant jusqu'à 4 francs, pour toutes les personnes assistées par eux, qu'ils fassent ou non ménage commun avec ces personnes (IO art. 40, dans sa teneur du 27 janvier 1940). Dans le régime des allocations pour perte de gain, les exploitants et les membres de la famille travaillant avec eux n'avaient droit à des suppléments extraordinaires pour enfants que pour les personnes assistées faisant ménage commun avec eux (ACFG art. 5, 4<sup>e</sup> al., et art. 4, 4<sup>e</sup> al., dans leur teneur du 14 juin 1940). Les militaires n'avaient pas droit à des allocations spéciales pour les personnes assistées vivant en dehors du ménage.

Par les arrêtés du Conseil fédéral du 28 décembre 1940 modifiant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain,

le cercle des personnes donnant droit à des allocations supplémentaires a été élargi. C'est ainsi que tous les militaires devant s'acquitter d'une obligation légale ou morale d'entretien ou d'assistance envers des personnes incapables de subvenir elles-mêmes à leur entretien, ont droit à des allocations supplémentaires qu'ils fassent ou non ménage commun avec elles ou qu'elles aient droit à une indemnité ou à un supplément de ménage ou à une allocation pour personne seule. Le militaire ne peut, en revanche, pas prétendre à des allocations supplémentaires pour les personnes vis-à-vis desquelles il a déjà droit à une indemnité de ménage, à un secours d'exploitation, ou à des indemnités pour enfants (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 la teneur du 28 décembre 1940). Les ordonnances n° 14 en matière d'allocations pour perte de salaire et n° 15 en matière d'allocations pour perte de gain, du 30 décembre 1940 ont réglé les modalités du droit à l'allocation et du calcul de l'allocation supplémentaire (IO art. 40 et 40 bis dans la teneur de l'ordonnance n° 14 et OEG art. 16 bis, 16 quater et 40 bis dans la teneur de l'ordonnance n° 15).

Le 8 octobre 1941, le département de l'économie publique rendit l'ordonnance n° 25 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Les normes prévues pour déterminer le montant des allocations supplémentaires étaient unifiées et complétées et les dispositions correspondantes des instructions obligatoires et de l'ordonnance d'exécution en matière d'allocations pour perte de gain abrogées par la même occasion. A la suite de l'augmentation du montant des allocations pour perte de salaire et de gain, prévue dans les arrêtés du Conseil fédéral du 24 février 1942, on augmenta également le montant des allocations supplémentaires et des limites de revenu par l'ordonnance n° 51 du 15 avril 1942 concernant les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain\*).

Les allocations pour personne seule et les indemnités de ménage furent encore augmentées par deux fois par les arrêtés du Conseil fédéral du 26 janvier 1943 et du 10 octobre 1944. Une nouvelle adaptation des taux des allocations supplémentaires

---

\*) Cf : « La législation sur les allocations pour perte de salaire et de gain ». Revue 1943, p. 79 ss.

était par conséquent devenue nécessaire. C'est pourquoi, le département de l'économie publique a rendu le 26 décembre 1944, l'ordonnance n° 51 qui a abrogé l'ordonnance n° 51 du 15 avril 1942 jusqu'alors en vigueur. Les montants maximums diffèrent comme précédemment, selon que les personnes assistées vivent ou non avec le militaire et que ce dernier a droit à une indemnité de ménage ou à une allocation pour personne seule.

Dans le régime des *allocations pour perte de salaire*, les montants maximums prévus en faveur des personnes assistées vivant avec un militaire ayant droit à l'indemnité de ménage ont été augmentés au montant de l'indemnité pour un premier enfant, alors que l'allocation supplémentaire ne pouvait dépasser jusqu'alors le montant d'une indemnité pour un second enfant. Ces montants maximums ont donc passé de 1 fr. 15 à 1 fr. 40 à la campagne, de 1 fr. 40 à 1 fr. 75 dans les régions mi-urbaines et de 1 fr. 70 à 2 fr. 10 dans les villes (ces montants sont appelés ci-après montants faibles). Les montants maximums prévus pour les personnes assistées vivant en ménage commun avec un militaire ayant droit à l'allocation pour personne seule étaient de 3 francs, 3 fr. 50 et 4 francs pour la première personne assistée et ils correspondaient pour toutes les autres au montant de l'indemnité pour un second enfant. Ces taux étaient également applicables aux personnes ne vivant pas avec le militaire. Avec la nouvelle ordonnance, les montants prévus dans le régime des allocations pour perte de salaire pour une personne assistée ont été élevés au montant de l'indemnité de ménage correspondant au salaire du militaire diminué de l'allocation correspondante pour personne seule (ces montants sont appelés ci-après montants forts). L'allocation supplémentaire peut donc atteindre 6 francs, 6 fr. 70 ou 7 fr. 55 au maximum. Ces montants correspondent également aux limites de revenu alors que jusqu'ici les montants maximums étaient toujours restés en dessous des limites de revenu. Le montant maximum de 4 francs demeurait par exemple inférieur de 2 francs à la limite de revenu correspondante ( $\frac{180}{50} = 6$ ), tandis que maintenant le taux maximum de 7 fr. 55 atteint le montant de la limite de revenu ( $\frac{220}{50} = 7.55$ ).

Le montant fort ne pouvait être accordé auparavant que pour l'une des personnes assistées tandis que le montant faible était applicable à chacune des autres. Aujourd'hui la situation se présente différemment suivant que les personnes assistées font ou non ménage commun entre elles. Si les personnes assistées vivent ensemble, le montant fort est applicable à l'une d'elle et le montant faible aux autres. Si, en revanche, chacune des personnes vit seule, le montant fort est applicable à toutes. La modification la plus importante apportée par la nouvelle réglementation consiste principalement dans le fait que les allocations supplémentaires prévues dans le régime des allocations pour perte de salaire pour certaines catégories de personnes assistées sont calculées d'après le revenu des militaires avant leur entrée en service. C'est ainsi que les allocations supplémentaires peuvent être beaucoup mieux adaptées que précédemment aux possibilités du militaire astreint à des obligations d'assistance.

En ce qui concerne le régime des *allocations pour perte de gain* (industrie, artisanat et commerce) la réglementation est en principe la même que pour les salariés. Il existe toutefois une différence : les montants de l'indemnité de ménage ne sont pas proportionnels au gain civil du militaire comme c'est le cas dans le régime des allocations pour perte de salaire mais ils sont fixes et établis selon le lieu de domicile, soit 4 fr. 50, 5 francs et 5 fr. 50. La différence entre le montant de l'indemnité de ménage et celui de l'allocation pour personne seule est par conséquent toujours la même. Elle est, selon que le militaire habite à la campagne, en région mi-urbaine ou la ville, de 3 francs, 3 fr. 25 et 5 fr. 50. Les montants prévus pour les autres personnes assistées ont été augmentés comme dans le régime des allocations pour perte de salaire. Ils correspondent à l'indemnité prévue pour un premier enfant et non plus à celle accordée pour un second enfant.

*Dans l'agriculture*, 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 et sont maintenus à 75 centimes. Les maximums prévus pour les personnes assistées ne faisant pas ménage commun avec le militaire et qui

étaient de 2 francs pour la première personne assistée et de 1 franc pour chacune des autres, ont été élevés respectivement à 2 fr. 50 et 1 fr. 25.

*Les limites de revenu des personnes assistées ont été augmentées en même temps que les montants maximums de l'allocation supplémentaire. Elles ont été fixées différemment selon que les personnes assistées vivent ou non avec le militaire ou que ce dernier a droit à une indemnité de ménage ou à une allocation pour personne seule. Au montant fort correspond toujours une limite de revenu élevée alors qu'au montant faible correspond une limite basse. Au montant faible correspond maintenant une limite de revenu de 90 francs, 100 francs et 110 francs pour la première de la seconde personne assistée (elle était jusqu'alors de 60, 75 et 90 francs). Pour les autres personnes assistées la limite de revenu est maintenant de 50, 60 et 70 francs (au lieu de 36, 48 et 60 francs). Lorsque le militaire a droit aux taux maximums de l'allocation (indemnité de ménage diminuée de l'allocation correspondante pour personne seule), les limites de revenu ont été élevées de la manière suivante : pour l'une des personnes assistées de 150 à 180 francs dans les régions rurales, de 165 à 200 francs dans les régions mi-urbaines et de 180 à 220 francs dans les villes ; pour une seconde personne assistée, la limite de revenu atteint maintenant respectivement 90, 100 et 110 francs et pour chacune des autres personnes 50, 60 et 70 francs.*

#### **IV. L'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 complétant et modifiant celui 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'arrêté du Conseil fédéral 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 repose sur l'idée que la personne qui peut travailler ne doit pas seulement aider celle qui ne peut pas exercer son activité civile à cause du service militaire mais encore celle qui, à la suite de la guerre ou de la crise consécutive à cette dernière a complètement perdu son gagne-pain. C'est la raison pour

laquelle les fonds versés par les employeurs et les employés sont affectés, selon l'arrêté précité, non seulement au paiement des allocations pour perte de salaire et de gain, mais encore à la création d'occasion de travail et à l'aide aux chômeurs.

A part les militaires et les chômeurs, il existe encore un cercle éventuel de personnes dont l'activité journalière a été entravée par la guerre et qui ont subi de ce fait une diminution notable de leurs revenus. Ce sont toutes celles qui, soumises au service obligatoire du travail, ont été affectées à l'œuvre d'extension des cultures si nécessaire au pays. Il en va de même des ouvriers agricoles qui sont obligés par le service obligatoire du travail, de rester chez leur employeur et ne peuvent ainsi se vouer à une activité mieux rémunérée. Il est donc juste que les personnes qui continuent à exercer leur activité comme auparavant contribuent au moins partiellement à payer les allocations de transfert allouées pour leurs dépenses supplémentaires aux personnes affectées dans l'agriculture ainsi que celles versées aux ouvriers agricoles. L'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 (RO 60, 586) a englobé les allocations de transfert et les allocations aux travailleurs agricoles dans 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. Ces allocations sont supportées par le fonds central de compensation pour perte de salaire. La Confédération créditera au fonds central la moitié des dépenses. Les cantons devront rembourser à la Confédération la moitié de ses prestations.

## L'assurance-chômage et les militaires

Lors de la démobilisation partielle de notre armée, en été 1940, il importait d'éviter que l'affluence des demandes d'emploi ne pesât brusquement sur le marché du travail, et de prévenir le danger politique et social que crée une augmentation rapide du chômage. Le 25 juin 1940, le général a ordonné que les officiers et soldats qui accomplissaient du service volontaire et ceux qui, après leur licenciement, seraient réduits au chômage ou se trouveraient sans moyens d'existence resteraient en service s'ils

ne demandaient pas d'être licenciés. Ensuite de quoi, le Conseil fédéral a décidé, le 5 juillet 1940, de supprimer jusqu'à nouvel ordre l'indemnité journalière d'assurance-chômage et l'allocation de crise aux militaires licenciés (RO 56, 1222).

Toutefois, l'expérience n'a pas tardé à montrer qu'il fallait absolument permettre au militaire démobilisé de chercher lui-même du travail pendant quelques jours, dans l'économie privée, et de toucher pendant cette période l'indemnité d'assurance-chômage dans le cadre des prescriptions légales et statutaires. C'est pourquoi l'arrêté du Conseil fédéral du 5 juillet fut modifié par un nouvel arrêté, du 15 août 1940 (RO 56, 1450) en ce sens que l'indemnité de chômage ou l'allocation de crise est accordée pendant 14 jours aux militaires licenciés ou en permission pour chercher du travail s'ils peuvent prouver qu'il ne leur a pas été possible d'en trouver malgré leurs propres démarches et bien qu'ils se soient immédiatement adressés à l'office de travail compétent. Cette nouvelle réglementation a été introduite telle quelle à l'article 9 de l'arrêté du Conseil fédéral du 15 septembre 1940 protégeant les travailleurs astreints au service militaire.

Au jugement des militaires, la solution adoptée n'était pas encore suffisamment équitable. Ils lui reprochaient de désavantager d'une manière injustifiée les personnes astreintes au service par rapport à celles qui, comme les étrangers, en étaient dispensées, et à qui l'indemnité de chômage ou de crise était accordée sans restriction. Faisant la part des circonstances et des voix toujours plus nombreuses qui s'élevaient contre les restrictions apportées au droit des militaires licenciés à l'assistance, le Conseil fédéral décida, le 22 décembre 1944, que l'article 9 de son arrêté du 15 septembre 1940 serait abrogé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1945 : les militaires licenciés ont donc désormais les mêmes droits que les autres catégories de travailleurs à l'assurance-chômage ou à l'allocation de crise.

En vertu du nouvel arrêté du Conseil fédéral, les caisses d'assurance-chômage sont autorisées à verser des indemnités d'assurance pour plus de 12 jours aux militaires licenciés si le timbre apposé par l'office du travail compétent sur la carte de contrôle atteste qu'il n'a pas été possible de procurer à l'intéressé un travail convenable. Les prescriptions en vigueur relatives au

chômage partiel restent applicables aux membres des caisses qui peuvent reprendre une activité professionnelle après leur licenciement, et qui n'ont à subir que les effets de restrictions d'exploitation.

Il importe de préciser, afin d'éviter tout malentendu, que les prescriptions de l'arrêté du Conseil fédéral du 15 décembre 1939 sur la formation de détachements de travailleurs pour la défense nationale restent en vigueur. En conséquence, les citoyens suisses âgés de 19 à 60 ans qui sont chômeurs et aptes au travail corporel sont tenus comme auparavant de mettre leurs forces au service du pays pour les travaux intéressant la défense nationale jusqu'à ce qu'ils trouvent un emploi. Le travail dans les détachements de travailleurs est donc réputé travail convenable au sens des dispositions légales.

Après l'abrogation de l'article 9 de l'arrêté du Conseil fédéral du 15 septembre 1940, l'Office fédéral de guerre pour l'industrie et le travail, dans le dessein de faciliter autant que possible le retour des chômeurs dans la vie professionnelle a décidé de prolonger le délai d'envoi dans des détachements de travailleurs.

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1945, l'envoi de chômeurs dans des détachements de travailleurs est réglementé de la manière suivante :

1. Les chômeurs seront envoyés dans les détachements de travailleurs (compagnies de travail ou de surveillance) après 3 semaines de chômage. Pendant ce temps, l'office du travail s'occupera activement de leur procurer des emplois civils.

Si, avant la fin de ce délai, un chômeur désire faire du service volontaire dans un détachement de travailleurs ou dans la troupe, l'office du travail pourra lui donner immédiatement le consentement requis par les autorités militaires, à moins qu'il ne soit en mesure de le placer ou de l'affecter au service du travail.

2. Le délai peut être porté à 6 semaines en faveur des militaires qui tombent au chômage immédiatement après leur licenciement, si leur situation personnelle et professionnelle le justifie.

Pour les autres militaires en chômage, le délai peut être porté à 4 semaines si, au cours des 12 derniers mois, ils ont dû faire du service militaire pendant un temps supérieur à la moyenne et si au surplus leur situation personnelle et sociale le justifie.

3. Les chômeurs qui doivent suspendre momentanément leur travail, mais pourront le reprendre dans un avenir plus ou moins rap-

proché, ne doivent pas être envoyés dans les détachements de travailleurs tant que cette reprise est assurée. Cette règle s'applique en particulier aux travailleurs appartenant à l'industrie du bâtiment ou à d'autres catégories professionnelles qui sont obligés d'interrompre leur travail par suite du froid, mais peuvent le reprendre dès que les conditions atmosphériques s'améliorent.

4. Lorsque des circonstances personnelles paraissent justifier un traitement particulier, on peut exceptionnellement et sur demande bien motivée s'abstenir d'envoyer un homme dans les détachements de travailleurs conformément au chiffre premier des présentes instructions, le départ du chômeur pourra être différé aussi longtemps que sa situation l'exigera.

5. On évitera d'envoyer des chômeurs dans les détachements de travailleurs juste avant les jours de fête. On fera bien de s'entendre avec le commandement territorial assez tôt pour fixer la date des incorporations de façon qu'aucun ordre de marche ne soit envoyé avant les jours de fête.

6. Lorsque la visite hebdomadaire des chômeurs a été fixée par le commandement territorial ou d'entente avec lui à une date telle que le travailleur ne dispose pas, jusqu'à son incorporation, de trois semaines entières pour chercher du travail, il devra être appelé à la visite suivante. Si de ce fait le délai d'attente est supérieur à trois semaines, le chômeur pourra continuer à bénéficier pendant ce temps des prestations de l'assurance chômage ou de l'aide aux chômeurs dans la gêne, pourvu que les autres conditions requises soient remplies.

7. Les chômeurs doivent être informés à temps du jour de leur départ, s'il n'est pas possible de leur donner d'indications précises à l'avance, il faudra au moins leur faire connaître la date approximative de ce départ.

La nouvelle réglementation de l'Office fédéral de guerre pour l'industrie et le travail permet de tenir compte dans une plus large mesure des fluctuations du marché du travail ainsi que de la situation sociale des intéressés.

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

(Vu le manque de place, aucune décision de la CSG n'est publiée dans ce numéro.)

### **1. Champ d'application.**

N° 517 : Notion de l'engagement.

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

N° 516 : }  
N° 517 : } Salaire de base pour le calcul des contributions.  
N° 518 : }  
N° 519 : }

### **3. Droit à l'allocation.**

N° 520 : Chômeurs (IO art. 8, 3<sup>e</sup> al.).

N° 521 : Perte de salaire.

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

N° 522 : } Allocation supplémentaire : revenu propre des personnes  
N° 523 : } assistées : calcul de l'allocation.

### **5. Paiement de contributions arriérées.**

N° 524 : Remise ; bonne foi et charge trop lourde.

N° 525 : Extinction du droit au paiement (délai de prescription).

### **6. Procédure.**

Cf. n° 518 : Compétence de la CSS.

### **Remarques préliminaires.**

Les décisions n<sup>os</sup> 516 et 517 ont trait à l'*obligation de contribuer et au salaire en nature*. La première dispose que les montants prévus par l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa IO pour l'*entretien et le logement* de l'employé sont de droit strict et que les conventions entre l'employeur et l'employé qui dérogent à la loi ne peuvent être prises en considération.

Aux termes de la décision n° 517, la *nourriture et le logement gratuits* sont un salaire en nature soumis à contribution, même lorsqu'ils sont fournis librement par l'employeur, c'est-à-dire sans obligation contractuelle. Ceci résulte de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa ACFS selon lesquels les prestations librement effectuées par l'employeur sont assimilables à un salaire soumis à contribution. La même décision fait ressortir

que le rapport de droit qui lie la commune à ses conseillers municipaux est un *engagement de droit public* au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa ACFS. Les honoraires des conseillers sont dès lors soumis à contribution. Il y a lieu cependant de déduire, en tenant compte des usages locaux, un certain montant à titre d'indemnité pour les frais.

La décision n° 518 traite également du *remboursement de frais*. Les sommes qu'un employeur verse à son employé ne peuvent être considérées comme remboursement de frais et exemptées de la contribution selon le régime des allocations pour perte de salaire que lorsqu'elles sont effectivement destinées à couvrir des frais. Lorsque tel n'est point le cas, par exemple, lorsque l'employeur verse à son employé une indemnité spéciale pour une automobile qui ne peut plus être utilisée en vue du commerce, l'indemnité ne compense plus des frais : elle devient une partie du salaire qui doit être soumise à contribution. Quant à ces indemnités spéciales pour automobile, la CSS expose encore qu'elles ne peuvent pas non plus être considérées comme un amortissement du véhicule inutilisé, car, en raison de la situation du marché actuel, on ne peut admettre que les véhicules inutilisés diminuent de valeur.

La décision n° 519 exprime que la contribution n'est due que sur le salaire réellement payé. Si un employé laisse son salaire dans l'entreprise de son employeur à titre de prêt ou de mise de fonds, son droit au salaire est éteint et une créance née d'un contrat de prêt lui est substituée. La contribution doit être payée. Si l'employé perd plus tard l'argent ainsi placé, parce que son employeur est tombé en faillite, cela ne change rien. Toute autre est la situation lorsque l'employé ne reçoit point son salaire parce que l'employeur est devenu insolvable. Dans ce cas, la prétention au salaire subsiste et l'obligation de contribuer s'éteint. Si l'employé ne reçoit qu'une partie de son salaire, il y a lieu de payer la contribution sur cette partie. Il en est de même lorsque l'employé reçoit un dividende dans la faillite de son employeur. La distinction entre le premier cas (prêt ou mise de fonds) et le second (salaire impayé à cause de l'insolvabilité de l'employeur) ne sera pas toujours facile à faire dans la pratique.

L'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa IO règle le *droit à l'allocation des chômeurs*. Est chômeur, au sens de cet article, tout militaire qui, pendant les douze mois qui ont précédé son entrée au service, a été occupé moins de quatre semaines ou moins d'un mois. Pour des raisons sociales, cette disposition a été interprétée par la CSS de manière très extensive. Déjà dans deux décisions de 1945 (n°s 246 et 558, Revue 1945, p. 54 et 425), la commission a dit que la réserve « les périodes de service non comprises » contenue à l'alinéa 2 de l'article 8 s'appliquait également à l'alinéa 5. Dans sa décision n° 501 (Revue 1944, p. 446), la commission fait un pas de plus. Elle assimile au service actif les jours de maladie non soldés durant lesquels un militaire, ensuite d'un accident

survenu alors qu'il était au service, n'a pas pu reprendre son travail. La décision n° 520 apporte une nouvelle extension au profit du militaire. Une maladie contractée au cours d'une activité civile est assimilée ici au service actif qui n'est pas compris dans le délai d'une année. La CSS fait cependant une réserve : seule la maladie grave, médicalement constatée, provoquant chez le militaire une incapacité de travail d'au moins deux mois, ne peut être prise en considération.

La décision n° 521 confirme à nouveau que celui qui ne subit aucune perte de salaire du fait du service militaire n'a aucun droit à une allocation pour perte de salaire.

Le principe que reprend la CSS dans sa décision n° 522 a déjà été souvent formulé : pour le *calcul du revenu propre des personnes assistées* (ord. n° 51, art. 8) il n'est pas admissible de faire les déductions qu'autorisent généralement les lois fiscales.

La décision n° 523 pose de même la question du calcul du revenu propre des personnes assistées et confirme la pratique selon laquelle les prestations d'assistance de personnes tenues d'assister ne doivent pas être comptées comme revenu de la personne assistée. La décision traite au surplus du calcul de l'*allocation supplémentaire en cas d'assistance collective*.

Dans la décision n° 524 la CSS s'occupe, au début, d'une question de droit transitoire qui se pose à propos de l'application de l'ordonnance n° 41. Ensuite elle examine les conditions de la *bonne foi* et de la *charge trop lourde* pour la remise des contributions arriérées. Elle dénie la bonne foi à une commune qui n'a point payé de contributions pour les personnes qui sont manifestement engagées par elle. A ce propos, la CSS prend position sur l'intéressante question de la remise des contributions arriérées en faveur d'une personne juridique qui invoque la charge trop lourde. Dans deux décisions précédentes (CSS n° 475, Revue 1944, p. 525, et CSG n° 545, Revue 1944, p. 59), les deux commissions de surveillance ont prononcé qu'il ne pouvait être question de charge trop lourde que lorsque le revenu du débiteur de la contribution n'atteint pas le minimum nécessaire à l'existence ou lorsque le paiement de l'arriéré représenterait pour lui une notable diminution de son standard de vie. Les deux commissions de surveillance font donc dépendre la notion de charge trop lourde de circonstances qui ne peuvent se présenter que chez les personnes physiques et non chez les personnes juridiques. Dans la décision n° 524 la CSS confirme cette pratique ; elle insiste en particulier sur le fait que la notion de charge trop lourde s'applique moins encore aux corporations de droit public qu'aux personnes juridiques de droit privé.

La décision n° 524 s'occupe du *délai de prescription des créances pour contributions arriérées* prévu par l'article 7 de l'ancienne ordonnance n° 27. La CSS estime, en accord avec la circulaire du département fédéral de l'économie publique, du 2 octobre 1942, que le délai

de trois ans commence à courir au plus tôt le jour de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 27 (1<sup>er</sup> février 1942). Elle se fonde pour cela sur l'article 12, 2<sup>e</sup> alinéa, de cette ordonnance qui règle la question de la restitution et qui doit s'appliquer également aux cas de paiement de contributions arriérées.

#### N° 516.

**Lorsque le salaire en nature consiste en la nourriture ou le logement de l'employé, ce salaire doit être compté aux taux fixés par la loi (art. 9, 2<sup>e</sup> al., IO). Il n'est donc pas possible de retenir une convention contraire conclue entre l'employeur et le travailleur.**

(N° 841, en la cause O. Brantschen, du 24 octobre 1944.)

#### N° 517.

**1. Un employeur qui procure gratuitement à son employé la nourriture et le logement doit contribuer, pour cette prestation en nature, selon le régime des allocations pour perte de salaire, même si elle ne résulte pas d'un engagement contractuel (OES art. 8, 2<sup>e</sup> al.).**

**2. Les conseillers municipaux sont liés à l'égard de la commune par un engagement de droit public. Les indemnités qu'ils reçoivent sont dès lors assujetties au régime des allocations pour perte de salaire (ACFS art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).**

La caisse a réclamé à la commune recourante des contributions arriérées s'élevant à 1006 fr. 55 parce qu'elle n'avait pas porté en compte, pour la période du 1<sup>er</sup> février 1940 au 31 décembre 1945, la contre-valeur des logements mis à la disposition du concierge de l'école, des instituteurs et de la concierge de la maison de commune, ainsi que les indemnités allouées aux conseillers municipaux.

La recourante reconnut l'obligation de contribuer pour la nourriture et le logement fournis à la concierge ; elle recourut par contre auprès de la commission d'arbitrage contre l'ordre par lequel la caisse exigeait le paiement de contributions pour les logements fournis aux instituteurs et les indemnités payées aux conseillers municipaux. Le président de la commune touche un traitement annuel de 2000 à 5000 francs, le vice-président ainsi que le directeur des écoles et de l'orphelinat touchent un traitement de 200 francs. Les membres de la commission des bâtiments reçoivent chacun une indemnité annuelle de 200 francs ; par contre, ils ne reçoivent point de jetons de présence (2 francs) comme les autres membres du conseil communal ou de la commission. La commission d'arbitrage rejeta le recours ; la recourante se pourvoit contre cette décision auprès de la CSS qui s'est exprimée de la manière suivante :

1. Le logement fourni gratuitement aux instituteurs est un salaire en nature, au sens de l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, OES, pour lequel la contri-

bution est due. Il est sans importance que la recourante soit obligée ou non d'exécuter cette prestation, car, aux termes de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, ACF.S, les prestations volontaires sont également soumises à contribution. L'obligation de contribuer suppose nécessairement un rapport entre la prestation et l'engagement ; en l'occurrence, un tel rapport existe manifestement.

2. Le rapport de droit qui lie la recourante aux conseillers municipaux est, sans aucun doute, un engagement de droit public au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, ACF.S. Les membres de cette autorité sont assujettis dès lors au régime des allocations pour perte de salaire. Pour le calcul du salaire servant de base aux contributions, on doit considérer une partie des indemnités payées comme représentant le remboursement des frais découlant de l'exercice de la fonction. En tenant compte des usages locaux, il est justifié de déduire 2 francs, à ce titre, pour chaque séance du conseil municipal. Il convient de faire également cette déduction pour chaque membre de la commission des bâtiments.

(N° 900, en la cause commune de Brigue, du 4 octobre 1944.)

#### N° 518.

**1. La CSS ne peut examiner les recours formés contre la manière dont a été exécutée l'enquête ordonnée par la commission d'arbitrage.**

**2. La somme qu'un employeur verse à son employé à titre de contribution aux dépenses que lui cause son automobile, même inutilisée, ne représente pas le remboursement de frais, mais doit être considérée comme salaire soumis à contribution selon le régime des allocations pour perte de salaire.**

La recourante paie à son directeur une indemnité mensuelle de 200 francs pour ses frais d'automobile. La caisse soumit cette indemnité à contribution, car, à la suite d'une révision, elle avait appris que le directeur n'avait plus utilisé son automobile depuis longtemps. La commission d'arbitrage rejeta le recours qui fut formé contre cette décision. La CSS, auprès de laquelle se pourvut la recourante, renvoya la cause à la commission d'arbitrage pour nouvelle décision, en ordonnant qu'une partie de la rémunération mensuelle de 200 francs fut déduite à titre de remboursement de frais (diminution de la valeur de l'automobile par suite de son usage), si l'on pouvait établir que le directeur utilisait son automobile dans le seul intérêt de la société recourante.

L'enquête entreprise par la police cantonale à la demande de la commission d'arbitrage établit que le directeur avait utilisé son automobile exclusivement dans l'intérêt du commerce. Malgré cela, la commission d'arbitrage écarta le recours en alléguant que, dès le

moment où l'automobile n'avait plus été utilisée, la somme versée par la maison ne représentait plus le remboursement de frais puisque l'automobile n'occasionnait plus de frais. Une déduction pour l'amortissement du coût de l'automobile ne se justifiait pas car, à l'époque actuelle, les conditions du marché ayant changé, une diminution de la valeur de l'automobile inutilisée n'était pas possible. La commission d'arbitrage se base sur une ordonnance du commandement de l'armée, du 1<sup>er</sup> février 1944, selon laquelle aucun amortissement ne sera dû jusqu'à nouvel ordre pour les véhicules automobiles réquisitionnés.

La recourante se pourvoit à nouveau contre cette décision. Elle se plaint en particulier de ce que la commission d'arbitrage ait confié à la police cantonale l'exécution de l'enquête. La CSS s'est exprimée de la manière suivante :

1. La commission n'a pas compétence pour examiner le recours dans la mesure où il concerne la manière dont a été exécutée l'enquête par la commission d'arbitrage.

2. Ainsi que l'avait clairement indiqué la CSS dans sa première décision, une déduction de la somme de 200 francs pour l'amortissement de l'automobile devait être faite seulement pour autant que cette dernière était utilisée dans l'intérêt de la société. Comme d'après les constatations de la commission d'arbitrage qui ne sont point contestées par la recourante, le véhicule est sur plots, et par conséquent inutilisé, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1942, c'est à juste titre que la déduction pour l'amortissement a été refusée. Pour les sommes versées antérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1942, la commission d'arbitrage a elle-même déclaré que la recourante ne devait pas de contribution.

(N<sup>o</sup> 877, en la cause Metallwaren und Apparatefabrik A.-G., du 25 octobre 1944.)

## N<sup>o</sup> 519.

1. Les salaires qu'un employé laisse dans l'entreprise de son employeur à titre de prêt ou de mise de fonds sont soumis à contribution selon le régime des allocations pour perte de salaire.

2. Si un employé ne reçoit, à cause de l'insolvabilité de son employeur, qu'une partie de son salaire (par exemple, un dividende dans la faillite), seul le salaire réellement payé est soumis à contribution.

### *Extrait des motifs :*

1. Les employés qui, sur la base d'une convention, investissent leur salaire dans l'exploitation de leur employeur, à titre de prêt ou de mise de fonds, font ainsi un placement de capitaux et leur salaire est censé leur avoir été versé. C'est pourquoi les contributions

au titre du régime des allocations pour perte de salaire doivent être perçues sur ces salaires, même si l'employeur perd plus tard, parce qu'il tombe en faillite le montant qui a fait l'objet du prêt ou de la mise de fonds (cf. à ce sujet la décision n° 265, Revue 1943, p. 140).

2. Lorsque l'employeur suspend le paiement des salaires en raison de son insolvabilité, aucune contribution n'est due au titre du régime des allocations pour perte de salaire pour les salaires qui n'ont pas été payés. Les contributions ne sont exigibles que pour les salaires effectivement payés. Si l'employé reçoit, pour sa prétention au salaire, un dividende dans la faillite de son employeur, la contribution se calcule sur le dividende effectivement touché.

(N° 968, en la cause Gotthard Film G. m. b. H., du 25 octobre 1944.)

### N° 520.

**Pour savoir si un militaire doit être considéré comme chômeur (IO art. 8, 3<sup>e</sup> al.), il ne faut pas compter dans le délai de 12 mois le service militaire qu'il a dû accomplir. On doit assimiler au service actif une maladie grave, médicalement constatée, d'une durée minimum de deux mois.**

Le recourant est marié. Du mois d'août 1941 au mois de septembre 1942, il était chef d'exploitation d'une mine de charbon ; il recevait un salaire mensuel de 1000 francs. Pour des raisons de santé, il dut quitter sa place et ne put gagner sa vie par la suite à cause de son incapacité de travail. Le 5 juin 1943, il fut mobilisé avec son unité, mais il fut licencié le même jour parce qu'il n'était pas encore rétabli et qu'il devait continuer son traitement. Du 15 octobre au 16 décembre 1943, il fit du service, de même que du 7 février au 11 mars 1944 et dès le 1<sup>er</sup> mai 1944. Comme il avait été sans emploi de septembre 1942 jusqu'au 15 octobre 1943, la caisse le considéra comme chômeur, conformément à l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa, IO\*), et fixa son allocation pour perte de salaire à 4 fr. 75.

La commission d'arbitrage rejeta le recours qui fut formé contre cette décision pour le motif que, selon les dispositions légales en vigueur, il n'était pas possible de déduire, pour des raisons d'équité, du délai d'un an prévu par l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa IO, le temps durant lequel le militaire n'avait pu se trouver une nouvelle situation, soit à cause de sa maladie, soit à cause du service militaire. Le recourant se pourvoit contre cette décision auprès de la CSS, et demande que son allocation pour perte de salaire soit calculée sur la base de son précédent salaire de 1000 francs par mois. La CSS s'exprime à cet égard de la manière suivante :

La CSS, dans sa décision n° 246 (Revue 1943, p. 54), a prononcé que

---

\*) Actuellement modifié par l'ordonnance n° 50, du 13 novembre 1944, le taux du gain moyen journalier ayant été augmenté.

le temps pendant lequel le militaire a accompli du service actif ne pouvait pas être compris dans le délai de 12 mois au cours desquels le militaire doit avoir travaillé au moins 4 semaines ; car, pendant qu'il est en service actif, le militaire ne peut se trouver en emploi. Conformément à cette jurisprudence, la CSS a prononcé, dans sa décision n° 501 (Revue 1944, n° 10, p. 446), que les jours de maladie non soldés, consécutifs à un accident survenu pendant le service militaire, ne devaient pas non plus être compris dans le délai de 12 mois (IO art. 8, 5° al.). Or il n'y a aucune différence, quant à l'application de l'article 8, 5° alinéa IO, entre une maladie contractée au service militaire et une maladie survenue au cours d'une activité civile. Dans les deux cas, l'intéressé est empêché de se trouver une nouvelle situation. En cas de maladie peu grave ou de courte durée, l'empêchement n'a le plus souvent qu'une minime importance. Dès lors, pour décider si la durée d'une maladie doit être déduite du délai de 12 mois, il faut savoir si le militaire est incapable de travailler par suite d'une maladie grave et médicalement constatée d'une durée minimum de 2 mois.

(N° 915, en la cause P. Rutishauser, du 4 octobre 1944.)

#### N° 521.

**Le militaire qui ne subit pas de perte de salaire du fait de son service actif n'a pas droit à l'allocation pour perte de salaire.**

Bien que le recourant y ait été invité, il n'a pas apporté la preuve qu'il subit une perte de salaire en raison de ses courtes périodes de service, ni devant la commission d'arbitrage, ni devant la commission de surveillance. Il n'a pas non plus prouvé qu'il aurait dû, pendant son service militaire, avoir recours à des auxiliaires et qu'il aurait payé leurs salaires sur son propre revenu. Lorsque le recourant allègue, devant la CSS qu'« il se peut très bien que pendant les mois où j'effectue du service militaire, il se produise de fortes ventes — ou le contraire aussi — par suite d'un apport nouveau et momentané d'un produit », il confirme la constatation du contrôleur de la caisse selon laquelle il ne subirait aucune perte de revenu pendant son service militaire. C'est donc avec raison que la caisse et la commission d'arbitrage ont rejeté la demande d'allocations pour perte de salaire, la preuve d'une perte de gain n'ayant pas été rapportée (cf. décision n° 590, Revue 1944, n° 1, p. 25).

(N° 907, en la cause J.-L. Yersin, du 24 octobre 1944.)

#### N° 522.

**Les déductions du revenu net imposable autorisées par la loi d'impôt cantonale ne sont pas admissibles lorsqu'il s'agit de déterminer les revenus propres des personnes assistées (ord. n° 51, art. 7).**

(N° 959, en la cause A. Vonlanthen, du 25 octobre 1944.)

Les prestations que la personne assistée par le militaire reçoit de tiers également tenus de l'assister ne doivent pas être comptées comme revenus propres pour le calcul de l'allocation supplémentaire (ord. n° 51, art. 8).

Le recourant célibataire, vit en ménage commun avec sa mère et ses cinq frères et sœurs. Il gagne 130 francs par mois, plus la nourriture, et verse 100 francs par mois au ménage. Il demandait à la caisse une allocation supplémentaire en faveur de sa mère née en 1888, de sa sœur infirme Colette, née en 1915 et d'un frère né en 1927. Les autres frères et sœurs subviennent à l'entretien de la famille de la manière suivante :

Pierre	180 francs	} pension y compris
Jules	200 »	
Georgine	120 »	
Joseph	100 »	

La caisse a rejeté la demande du recourant. Ce dernier a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage qui a écarté son recours en alléguant que les prestations de ses frères et sœurs dépassent la limite de revenu des trois personnes assistées. L'intéressé recourut contre cette décision auprès de la CSS qui a admis son recours par les motifs suivants :

La décision de la commission d'arbitrage n'est pas équitable eu égard à la situation de fait et, de plus, les dispositions légales ont reçu une fausse application. La limite de revenu prévue pour la mère dénuée de ressources et pour le frère et la sœur du recourant est de 246 francs par mois (ord. n° 51, art. 5, 1<sup>er</sup> alinéa, lit. b. \*)

Le recourant et ses frères et sœurs supportent ensemble les dépenses du ménage commun. Si l'on déduit de leurs dépenses respectives les montants pour le logement et la nourriture, conformément à l'article 9 de l'ordonnance n° 51 \*\*) (il ne s'agit en l'occurrence pour le recourant que de son logement), les prestations effectives des enfants s'établissent de la manière suivante : 110 francs, 120 francs, 60 francs, 100 francs et 70 francs. Aux termes de l'article 10 de l'ordonnance n° 51. \*\*\*) l'allocation supplémentaire sera déterminée en divisant la limite de revenu des personnes assistées qui est, en l'espèce, de 246 francs 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 d'assistance. Les parts des frères et sœurs se répartissent donc de la manière suivante : Pierre, 58 fr. 83, Jules, 64 fr. 17,

\*) Maintenant ord. n° 51, du 26 décembre 1944, art. 7, 1<sup>er</sup> al., lit. b.

\*\*) Maintenant ord. n° 51 art. 10.

\*\*\*) Maintenant ord. n° 51 art. 11, 1<sup>er</sup> al.

Georgine, 52 fr. 10, Joseph, 55 fr. 48, le recourant, 57 fr. 45. Ce dernier a ainsi droit à une allocation supplémentaire de 57 fr. 45 par mois, soit de 1 fr. 25 par jour.

(N° 964, en la cause M. Noirat, du 25 octobre 1944.)

#### N° 524.

**1. L'ordonnance n° 41 ne s'applique pas lorsque l'ordre de paiement est antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1944 (ord. n° 41, art. 17, 2<sup>e</sup> al., lit. a).**

**2. La commune qui n'a pas payé de contributions selon le régime des allocations pour perte de salaire pour les salaires ordinaires de ses employés ne peut se prévaloir de sa bonne foi lorsque la caisse lui réclame les contributions dues.**

**3. La remise des contributions dues n'est accordée, en règle générale, en raison de la charge trop lourde, qu'aux personnes physiques, et non aux personnes juridiques, corporations et personnes de droit public notamment.**

La caisse a envoyé à la commune de H., le 27 octobre 1945, un ordre de paiement de contributions arriérées pour un montant de 2155 fr. 40. L'ordre de paiement ni les explications fournies par la caisse et la commune ne précisent si les nombreux postes mentionnés sur l'ordre sont réclamés sur la base d'un assujettissement prononcé avec effet rétroactif ou en raison des contributions trop basses qui furent versées. La commune recourut contre cet ordre de paiement auprès de la commission d'arbitrage et demanda en même temps la remise des contributions arriérées. Elle exposait en outre que son budget était fortement obéré par les dépenses considérables qu'elle avait dû faire pour l'assistance publique, la défense aérienne et pour des œuvres nouvelles : bâtiments d'école, installation de clarification. La commission d'arbitrage rejeta le recours et la demande de remise. Elle remarqua, à propos de cette demande, qu'une seule des deux conditions requises par l'article 2 de l'ordonnance n° 54, la bonne foi, était réalisée ; la charge trop lourde, par contre, ne l'était pas. Chaque commune doit actuellement faire face à de grandes dépenses, et les taux d'impôts : 1,6 pour la police, 0,4 pour l'assistance publique, sont moins élevés que dans nombre d'autres communes qui paient cependant toutes leurs contributions. La commune a recouru contre cette décision auprès de la CSS qui a admis le recours et renvoyé la cause à la caisse pour nouvelle décision. La CSS s'est fondée sur les motifs suivants :

1. La recourante est dans l'erreur lorsqu'elle croit que l'ordonnance n° 41 devait être appliquée. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1944 et s'applique uniquement aux cas de restitution d'allocations et de paiement de contributions arriérées pour lesquels aucun

ordre de restitution ou de paiement n'était encore intervenu au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance. L'ordre de la caisse étant daté du 27 octobre 1945, la commission d'arbitrage a appliqué à juste titre les dispositions de l'ordonnance n° 54.

2. La commission d'arbitrage a admis la bonne foi de la recourante et s'est fondée sur l'article 2 de l'ordonnance n° 54 pour apprécier la demande de remise. La CSS estime que la notion de la bonne foi a été mal interprétée, et qu'il y a eu fausse application d'une disposition légale. La bonne foi ne peut être admise, par exemple en ce qui concerne tous les salaires mentionnés sur l'ordre de paiement de la caisse. Par contre, il est éventuellement possible d'admettre la bonne foi de la commune dans les cas où elle aurait pu supposer qu'une personne qui exécutait des travaux pour elle n'était pas engagée envers elle, mais devait être considérée comme une personne de condition indépendante. C'était notamment le cas pour les entrepreneurs qui travaillaient à la construction de routes pour le compte de la commune.

3. Lorsque la bonne foi ne peut être retenue, toute remise est exclue. S'il se justifie cependant d'admettre la bonne foi en raison d'une erreur d'appréciation excusable, il y a lieu de distinguer, dans l'application de la demande de remise, selon que l'ordre de paiement de la caisse vise des contributions que la commune n'a que partiellement versées sur des salaires payés, ou qu'il s'agit de contributions dues en raison d'engagements nouvellement assujettis. Dans le premier cas, la remise ne peut être accordée, selon l'article 2 de l'ordonnance n° 54, que si les conditions de la bonne foi et de la charge trop lourde sont réalisées ; dans le second cas, par contre, les contributions dues pour la période antérieure aux douze mois qui précèdent l'ordre de paiement peuvent être remises en application de l'article premier de l'ordonnance précitée, lorsque la bonne foi peut être reconnue ; la remise des contributions dues pour les douze mois qui précèdent l'ordre de paiement ne peut être accordée que si le paiement de ces dernières entraîne pour le débiteur une charge trop lourde par rapport à sa situation financière. Dans le cas particulier, la charge trop lourde n'existe pas. La CSS a souvent dit qu'en général l'on ne pouvait parler de charge trop lourde qu'à propos des personnes physiques auxquelles manquerait le strict nécessaire si la remise des contributions ne leur était point accordée. Ce raisonnement ne s'applique pas aux sociétés de personnes de droit privé ; il s'applique d'autant moins aux corporations de droit public. C'est donc à bon droit que la commission d'arbitrage n'a pas retenu la charge trop lourde.

(N° 921, en la cause Einwohnergemeinde Hochdorf, du 28 octobre 1944.)

Dans les cas de paiement de contributions arriérées qui, au moment de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 27 (1<sup>er</sup> février 1942) n'étaient pas définitivement réglées, le délai de prescription de trois ans (prévu par l'ord. n° 27, art. 7, 4<sup>e</sup> al. et art. 5) court dès le 1<sup>er</sup> février 1942.

Le 16 juin 1944, la CSS, considérant qu'il y avait rapport d'engagement entre la recourante et son représentant, a jugé que ces personnes devaient être soumises au régime des allocations pour perte de salaire pour la période s'étendant jusqu'à fin 1942. Elle transmet le dossier à la commission d'arbitrage pour juger de la question de la prescription des contributions dues. La commission d'arbitrage estima que la prétention de la caisse tendant à obtenir le montant global des contributions arriérées n'était nullement prescrite, étant donné qu'avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 27, il n'existait pas de délai de prescription pour le paiement des contributions arriérées et que, par conséquent, le délai de trois ans prévu à l'ordonnance n° 27, article 7, 4<sup>e</sup> alinéa, respectivement à l'article 5, ne commençait à courir qu'à partir du 1<sup>er</sup> février 1942 seulement, date de l'entrée en vigueur de cette ordonnance. L'intéressé a recouru contre cette décision à la CSS, demandant que les contributions dues soient déclarées prescrites.

La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

Les articles 7, 4<sup>e</sup> alinéa, et 5 de l'ordonnance n° 27 prévoient que le droit au paiement des contributions arriérées se prescrit si la caisse ne le fait pas valoir par un ordre de paiement dans les six mois après qu'elle en a eu connaissance et, en tout cas, à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la naissance de la créance. L'ordonnance n° 27 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1942 et elle est applicable, en vertu de l'article 12, 2<sup>e</sup> alinéa, \*) à tous les cas de restitution qui, au moment de son entrée en vigueur, ne sont pas définitivement réglés. Ce principe, il est vrai, n'est expressément mentionné que pour les cas de restitution prévus aux articles 5, 1<sup>er</sup> alinéa, et 8, 2<sup>e</sup> alinéa : mais il vaut aussi pour l'article 5 de ladite ordonnance, parce que la 2<sup>e</sup> phrase du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 12 ne constitue pas une exception, mais uniquement l'énumération incomplète des cas d'application. Le principe de l'article 12, 2<sup>e</sup> alinéa, vaut aussi pour tous les cas de paiement de contributions arriérées. Si la disposition précitée ne parle que de restitution, cela résulte d'une inadvertance manifeste du législateur. Restitution de prestations indues et paiement d'arriéré sont en effet

\*) Cf. à ce sujet l'ordonnance n° 41 art. 17, 3<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 23 janvier 1945 (ord. n° 52), selon laquelle le délai de prescription est maintenant de cinq ans pour toutes les créances.

mis par ailleurs sur le même pied, notamment en ce qui concerne la prescription, à l'article 7. 4<sup>e</sup> alinéa. Les délais de prescription commencent dans tous les cas de restitution et de paiement d'arriéré à courir dès le 1<sup>er</sup> février 1942, de sorte que l'ordre de paiement d'arriéré de la caisse doit être maintenu.

(N<sup>o</sup> 955, en la cause Prospektauslage A.-G. ; n<sup>o</sup> 869, en la cause S. Rachet, et n<sup>o</sup> 897, en la cause Pavimenti Legnami Segheria S. A., toutes du 4 octobre 1944.)

## Petites informations

### Liste des caisses de compensation.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail répondait à un vœu plusieurs fois exprimé lorsqu'il a édité, en juin 1942, la « Liste des caisses de compensation pour perte de salaire et de gain reconnues, de leurs commissions d'arbitrage, ainsi que des autorités cantonales compétentes ». Cette liste a rendu bien des services aux organes chargés de l'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. L'office a, dans la mesure du possible, communiqué par circulaires aux intéressés les changements d'adresses, des numéros de téléphone et de comptes de chèques postaux, etc., survenus entre temps. Ces changements sont toutefois si nombreux depuis 1942, qu'une nouvelle édition de la liste précitée est devenue indispensable. L'office prépare donc une seconde édition de cette liste d'après les renseignements connus au 1<sup>er</sup> février 1945 : cette édition sera en vente au prix de 70 centimes à l'office fédéral des imprimés et du matériel à Berne.

### Conférences et séances

#### 55<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 18 décembre 1944 à Berne pour sa 55<sup>e</sup> session, sous la présidence de M. le directeur Willi. L'objet principal des délibérations était le calcul de l'allocation pour perte de salaire des personnes de condition dépendante qui exercent une activité accessoire indépendante. La commission s'est en outre occupée de l'assujettissement des représentants qui exercent leur activité occasionnellement ou à titre accessoire, ainsi que de la revision des dispositions sur le salaire de base des travailleurs de la construction.



# 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. Sous-division « 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 1945

## SOMMAIRE :

Prolongation des délais de prescription absolus de l'ordonnance no 41 (p. 53). — Organisation et règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation (p. 57). — Décisions de la CSS nos 526 à 530 (p. 63). — Décisions de la CSG nos 445 à 453 (p. 71). — Extraits de décisions des commissions d'arbitrage (p. 80). — Jugements pénaux (p. 82). — Arrêt du Tribunal fédéral rendu en matière d'allocations pour perte de gain (p. 84). — Informations de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (p. 85). — Petites informations (p. 88).

## Prolongation des délais de prescription absolus de l'ordonnance n° 41.

L'article 29 IO, dans sa première rédaction, du 27 janvier 1940, disposait que lorsqu'on recevait des allocations pour perte de salaire trop élevées ou lorsqu'on payait des contributions trop basses, la différence devait être restituée ou faire l'objet d'un paiement complémentaire. De même, l'article 18, 5° alinéa OES, dans sa rédaction du 4 janvier 1940, et l'article 54 ACFG, dans sa rédaction du 14 juin 1940, prévoyait que les allocations indûment perçues devaient être restituées et les contributions non versées devaient faire l'objet d'un paiement ultérieur. Ces dispositions se sont parfois révélées trop sévères, car la plupart des militaires ont besoin des allocations pour perte de salaire ou de gain pour leur propre entretien ou celui de leurs proches et ne sont plus en mesure de restituer les allocations trop élevées qu'ils ont pu toucher. La sévérité de ces dispositions consistait notamment en ce que même le militaire qui avait touché de bonne foi des allocations indues ne pouvait être dispensé de les rembourser.

Pour ces motifs, les ordonnances n<sup>os</sup> 27 et 28 concernant les allocations indûment perçues ou non perçues et les contributions dues ou indues, furent prises et entrèrent en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1942. L'article 5 de ces ordonnances prévoyait que le droit à la restitution des allocations perçues indûment s'éteignait si la caisse ne le faisait pas valoir dans les six mois après qu'elle eut connaissance des motifs qui fondaient son droit à la restitution, et, en tout cas, dans les trois ans après le paiement desdites allocations. Ce délai absolu de trois ans s'appliquait également à l'extinction du droit au paiement de contributions arriérées et à la restitution de contributions payées par des employeurs ou des personnes de condition indépendante, alors qu'ils ne les devaient point. Selon les dispositions transitoires, les deux ordonnances n<sup>os</sup> 27 et 28 s'appliquaient à tous les cas de restitution qui, au moment de leur entrée en vigueur, c'est-à-dire au 1<sup>er</sup> février 1942, n'avaient pas été définitivement liquidés.

Sur la base des expériences faites, ces deux ordonnances ont été modifiées et rassemblées, avec l'ordonnance n<sup>o</sup> 54 concernant la remise des contributions dues rétroactivement, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1942, par l'ordonnance n<sup>o</sup> 41, du 23 novembre 1943, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1944. Celle-ci contient les délais de prescription sus-indiqués aux articles 4, 11 et 13. L'article 17 prescrit, à titre de disposition transitoire, que l'ordonnance n<sup>o</sup> 41 s'applique à tous les cas de restitution d'allocations et de paiement de contributions arriérées ainsi qu'à tous les cas de rappel d'allocations et de restitution de contributions qui n'avaient pas encore fait l'objet, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1944, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n<sup>o</sup> 41, d'un ordre de restitution ou de paiement, ou encore d'une réclamation. En ce qui concerne le délai de trois ans prévu aux articles 4, 11 et 13, il fut précisé que ce délai commencerait à courir le 1<sup>er</sup> février 1942, soit dès l'entrée en vigueur des ordonnances n<sup>os</sup> 27 et 28, pour autant que les prétentions à une restitution d'allocations, au paiement de contributions arriérées ou à une restitution de contribution payée à tort auraient pris naissance avant cette date. Cette dispositions aurait eu comme conséquence qu'au 1<sup>er</sup> février 1945, toutes les créances ayant pris naissance avant le 1<sup>er</sup> février 1942 auraient été prescrites.

Le délai de trois ans a été fixé en son temps en tenant compte de l'article 28, 1<sup>er</sup> alinéa, des instructions comptables selon lequel les caisses de compensation doivent procéder au moins tous les trois ans à un contrôle auprès de chacun de leurs membres. Or un grand nombre de caisses n'ont pas pu jusqu'ici contrôler tous leurs membres : la raison doit en être recherchée, entre autre, dans les mobilisations importantes de l'année écoulée par lesquelles beaucoup d'employés des caisses ont été atteints eux aussi. Il y avait donc danger que de nombreuses créances d'allocations indûment perçues ne puissent plus être recouvrées parce qu'elles eussent été prescrites. C'est pourquoi tant les caisses cantonales que les caisses syndicales de compensation ont demandé que le délai de prescription absolu soit prolongé. Le département fédéral de l'économie publique accueillit favorablement ce désir et prolongea de trois à cinq ans le délai de prescription absolu, par l'ordonnance n° 52. Il était désirable, d'autre part, de traiter toutes les créances de la même façon, quelle que soit la date à laquelle elles ont pris naissance. L'article 17, 5<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41 fut en conséquence modifié de façon que les nouveaux délais absolus de prescription s'appliquent également aux créances qui ont pris naissance avant le 1<sup>er</sup> février 1942. La conséquence en est que les créances nées avant le 1<sup>er</sup> mars 1940 sont prescrites le 1<sup>er</sup> mars 1945, mais uniquement celles-là. L'écoulement de chaque mois entraîne la prescription des créances nées cinq ans auparavant, au cours du mois correspondant. Le prolongement du délai de prescription profite non seulement aux caisses de compensation et aux fonds centraux de compensation, mais également aux personnes qui ont droit à la restitution de contributions payées à tort : car elles peuvent aussi les réclamer dans le délai de cinq ans.

Les délais de prescription relatifs n'ont par contre pas été prolongés, de sorte que les caisses doivent faire valoir maintenant comme auparavant, leur prétention à la restitution d'allocations indûment versées (art. 4) ainsi qu'au paiement de contributions arriérées (art. 11), dans l'année après qu'elles ont eu connaissance de leur droit. De même, le droit à la restitution de contributions payées à tort doit faire l'objet, comme jusqu'à maintenant, d'une demande écrite, dans le délai d'une année après que l'ayant droit

en a eu connaissance (art. 13). Ces délais pouvaient être maintenus car on peut exiger des intéressés qu'ils fassent valoir leurs droits dans le délai d'un an à partir du moment où ils en ont eu connaissance.

Le législateur ne s'est pas prononcé sur le point de savoir si les délais en cause étaient des délais de prescription ou de déchéance. Cette question n'est pas uniquement théorique, elle entraîne des conséquences pratiques. Si l'écoulement d'un délai entraîne l'extinction de la créance, le droit correspondant est aussi définitivement éteint. Il n'est pas possible, par exemple d'obtenir la restitution du délai. Une créance éteinte ne peut être opposée en compensation. La déchéance — par opposition à la prescription — doit être examinée d'office. En cas de prescription, au contraire, le délai peut être interrompu par le débiteur qui reconnaît sa dette, à la suite d'une poursuite ou de l'introduction d'une action. De même, la restitution du délai écoulé est en principe possible. D'autre part, on peut opposer en compensation une créance prescrite. Ces questions n'ont cependant pas encore été tranchées sous tous leurs aspects par la jurisprudence des commissions fédérales de surveillance pour perte de salaire et de gain.

# Organisation et règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation.

Le 8 juin 1944, le département fédéral de l'économie publique établissait un nouveau règlement pour les deux commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Les deux règlements antérieurs ont été ainsi réunis en tenant compte des expériences faites jusqu'alors dans ce domaine.

L'ordonnance n° 50 du département de l'économie publique du 15 novembre 1944 introduisait un nouvel article 39 ter dans les instructions obligatoires. Cet article règle l'organisation des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation. Il fallait, par conséquent, reviser également entièrement le règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales, du 7 mai 1940.

## I. Organisation des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation.

L'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa ACFS prévoit qu'une commission d'arbitrage est attribuée à chaque caisse de compensation d'un groupement professionnel. Cette commission est composée d'un président nommé par le département fédéral de l'économie publique, de un à trois membres et suppléants représentant les employeurs et d'autant de membres et suppléants représentant les travailleurs. Ces personnes sont désignées et rétribuées par les associations d'employeurs et de travailleurs. Les présidents des commissions d'arbitrage des caisses de compensation syndicales sont indemnisés pour leurs occupations officielles par la caisse fédérale, conformément à l'article 17, 2<sup>e</sup> alinéa OES. L'article 39 ter IO règle les différentes modalités de l'organisation. Le département de l'économie publique fixe le nombre des membres de chaque commission d'arbitrage (1<sup>er</sup> al.) ; trois pour les commissions d'arbitrage des petites caisses ; cinq à sept, président y compris, pour les commissions d'arbitrage des caisses plus importantes. L'organe de la caisse compétent pour nommer les repré-

sentants des employeurs doit être désigné dans le règlement de la caisse. C'est en général le comité de la caisse qui a été désigné à cet effet. Le département fédéral de l'économie publique désigne les associations de travailleurs compétentes pour nommer les représentants des travailleurs (2<sup>e</sup> al.). On a fait en sorte d'assurer aux différentes associations de travailleurs une représentation convenable. Seuls les citoyens suisses sont éligibles en qualité de membres ou de suppléants. Les employeurs faisant partie du comité ou de la commission de surveillance de la caisse ne sont pas éligibles comme membres de la commission d'arbitrage de cette caisse afin de sauvegarder le principe de l'indépendance de cette dernière vis-à-vis de l'administration des caisses (3<sup>e</sup> al.). Les associations d'employeurs et de travailleurs indemnisent leurs représentants et suppléants respectifs (4<sup>e</sup> al.).

## II. Le nouveau règlement du 23 janvier 1945.

L'article 17, 5<sup>e</sup> alinéa OES prévoit que le règlement des commissions d'arbitrage des caisses de compensation syndicales doit être établi par le département fédéral de l'économie publique. Le règlement du 23 janvier 1945 a été adapté le plus possible à celui des deux commissions de surveillance.

### 1. Dispositions générales (art. 1).

Les commissions d'arbitrage élisent chacune deux vice-présidents choisis parmi les représentants des employeurs et des travailleurs. Le principe de la parité est ainsi respecté. Pour le surplus les commissions d'arbitrage s'organisent elles-mêmes. Elles peuvent constituer des sous-commissions paritaires pour s'occuper des litiges dont elles sont saisies (1<sup>er</sup> al.). Les commissions et leurs sous-commissions ne délibèrent valablement que si au moins un représentant des employeurs et un représentant des travailleurs sont présents. Ceux-ci ne peuvent être remplacés, en cas d'empêchement que par des suppléants appartenant à la même catégorie professionnelle. Les employeurs et les travailleurs doivent être représentés en nombre égal à chaque séance. Le président n'est naturellement pas considéré comme l'un de ces représentants. En cas d'empêchement ou d'absence du président, le sort décide lequel des deux vice-présidents siégera à sa

place (2<sup>e</sup> al.). Les commissions d'arbitrage, comme la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, peuvent faire appel à des experts (3<sup>e</sup> al.). Les commissions et leurs sous-commissions délibèrent à huis clos. Il arrive, en effet, fréquemment qu'en traitant des recours, les commissions d'arbitrage doivent s'occuper de questions qui ne doivent pas être divulguées, parce qu'on les considère soit comme des secrets d'affaire des employeurs soit comme affaires privées des travailleurs. Conformément à l'article 15, 1<sup>er</sup> alinéa OES, le nouveau règlement prévoit que les membres des commissions d'arbitrage ont l'obligation de garder le secret sur leurs constatations et observations. L'article 18, 2<sup>e</sup> alinéa OES punit, en effet, d'une amende de 10 000 francs au plus, celui qui aura violé le secret de fonction.

## 2. *Secrétariat (art. 2).*

La plupart des commissions d'arbitrage n'ont pas institué jusqu'ici de secrétariat particulier, laissant tacitement les caisses s'occuper de ce soin. L'article 2 du nouveau règlement prescrit maintenant expressément que si la commission d'arbitrage n'a pas institué de secrétariat particulier c'est la caisse qui fonctionnera comme tel. Cette disposition revêt notamment de l'importance pour la rentrée des émoluments et amendes d'ordre mis à la charge des recourants. La caisse est aussi autorisée à prendre les mesures juridiques qui s'imposent, notamment à demander l'ouverture d'une poursuite et la main levée définitive de l'opposition, alors que jusqu'alors la compétence de la caisse dans ce domaine donnait encore lieu à des doutes (5<sup>e</sup> al.). Lorsque la caisse fonctionne comme secrétariat, elle ne peut pas établir de déclarations de force exécutoire puisqu'elle est elle-même partie à procès. Ce soin incombe aux présidents des commissions d'arbitrage (4<sup>e</sup> al.). On pourrait certes objecter que la gestion du secrétariat par la caisse ne correspond pas au principe de la séparation des pouvoirs. Il ne faut toutefois pas oublier que lors de l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de salaire notamment et aujourd'hui encore, dans une certaine mesure, il est dans l'intérêt de la cause même, que la caisse de compensation qui s'occupe régulièrement du régime des alloca-

tions pour perte de salaire, puisse conseiller la commission d'arbitrage qui, elle, ne s'occupe de ces questions que lorsqu'elle a un cas à juger. D'autre part, les frais supplémentaires considérables que l'institution d'un secrétariat particulier imposerait aux petites caisses notamment, devraient nécessairement être mis à la charge des membres de la caisse (art. 2, 2<sup>e</sup> al.). Les présidents et les membres des commissions d'arbitrage sont, par ailleurs, absolument indépendants des caisses. Le droit de recours à la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire demeure réservé.

### 3. *Compétence (art. 3).*

La compétence des commissions d'arbitrage a été fixée conformément à l'article 26 IO et à la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire (1<sup>er</sup> al.). Recours peut être formé si la décision prise est contraire à la loi ou à l'équité ou si elle repose sur des constatations de fait inexactes ou incomplètes. Les commissions d'arbitrage peuvent ainsi examiner en toute liberté les décisions des caisses aussi bien en ce qui concerne le droit que les faits. Recours peut donc également être formé si la décision repose sur une appréciation inexacte des preuves ou des pièces du dossier (2<sup>e</sup> al.).

### 4. *Procédure (art. 4).*

Le délai de 30 jours est qualifié expressément de délai de déchéance conformément aux dispositions jusqu'alors en vigueur ou à la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire. Cette commission a jugé, en la cause Ferdinand Renggli du 19 décembre 1944, que le droit de réclamer des allocations non versées ou insuffisantes ne se prescrit, conformément à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, que si le militaire n'a pas recouru contre une *décision formelle de refus* de la caisse. C'est ainsi qu'un militaire à qui l'allocation a été versée par l'employeur ou la caisse sans qu'une décision écrite de cette dernière ne soit intervenue et qui n'a pas recouru dans le délai de 30 jours, peut néanmoins faire valoir son droit à l'allocation dans le délai d'une année depuis la fin du mois où il a accompli son dernier service militaire. En

revanche, s'il existe une décision écrite de la caisse relative au droit à l'allocation ou au montant de cette dernière, le militaire doit recourir dans les 30 jours, sinon son droit se prescrit conformément à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41.

La nouvelle disposition prévoyant que la décision attaquée sera jointe au recours avec l'enveloppe en portant notification a le caractère d'une prescription d'ordre, conformément à la jurisprudence de la commission fédérale de surveillance relative à la disposition analogue de son règlement. Le recourant doit cependant prouver, si cela lui est demandé, qu'il a observé le délai de recours et présenter dans ce but l'enveloppe portant notification de la décision attaquée (1<sup>er</sup> al.). Il est prévu qu'un mandataire éventuel du recourant doit être muni d'une procuration. La commission de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire a précisé à ce sujet que si le mandataire malgré des ordres réitérés ne justifie pas de ses pouvoirs par une procuration, le secrétariat de la commission doit demander au recourant lui-même si son représentant a réellement la faculté de le représenter. Ce n'est qu'une fois cette formalité remplie que la commission de surveillance refuse d'entrer en matière. Cette procédure a pour but de ne pas laisser aux personnes qui ne sont plus en mesure de soutenir un procès en responsabilité contre leurs mandataires, les conséquences de fautes commises par ces dernières (5<sup>e</sup> al.).

#### *5. Instruction des causes et mesures provisionnelles (art. 5).*

Les présidents des commissions d'arbitrage ne sont pas autorisés à procéder d'eux-mêmes à des enquêtes, en lieu et place des autorités cantonales car le domaine de la procédure appartient en principe aux cantons. On consultera à ce sujet la liste des organes désignés par les départements cantonaux comme étant compétents pour procéder aux enquêtes (circulaire du 30 mars 1945). Les commissions d'arbitrage peuvent se mettre directement en relation avec ces organes sans être obligés de s'adresser auparavant aux départements cantonaux.

#### *6. Examen des recours et décisions (art. 6-8).*

La délimitation des compétences respectives du président fonctionnant comme juge unique et de la commission plénière

a été révisée. La réglementation jusqu'alors en vigueur de l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ancien règlement n'avait, semble-t-il, pas été appliquée. La compétence du président fonctionnant comme juge unique est déterminée seulement par voie d'exemple. La compétence de la commission plénière doit être admise dans les cas douteux. Il est souhaitable, en effet, que cette dernière siège le plus souvent possible. S'il existe des doutes relatifs à la question de savoir s'il est préférable que la décision de la commission soit rendue par la mise en circulation du dossier ou à la suite de débats oraux, l'on se rangera à cette dernière solution. La commission fédérale de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire juge en débats oraux de tous les cas à propos desquels il n'a pas été possible d'aboutir à une décision par la mise en circulation du dossier ou encore lorsque des modifications importantes doivent être apportées à l'exposé des motifs du projet de décision. Ces débats oraux ont lieu même s'ils n'ont pas été expressément requis.

#### *7. Appréciation des preuves (art. 9).*

Les commissions d'arbitrage apprécient librement les éléments de fait et de droit. Conformément à l'article 8 de son règlement, la commission fédérale de surveillance du régime des allocations pour perte de salaire est liée par des constatations de fait de la commission d'arbitrage dans la mesure où ces dernières ne sont pas contraires au dossier ou entachées d'arbitraire. Il est donc dans l'intérêt d'une saine justice que les commissions d'arbitrage apportent le plus grand soin à l'examen des éléments de fait.

#### *8. Décision (art. 10).*

Le délai de 50, respectivement de 45 jours prévu pour la solution d'un cas litigieux a été maintenu. Prompte justice doit pouvoir être rendue dans ce domaine. La décision comprendra l'indication des moyens de droit (cf. circulaire n° 61 du 24 juillet 1944, ch. 2, lit. aa). Les commissions d'arbitrage ont la faculté d'appliquer aux recourants et à leurs mandataires les mêmes peines disciplinaires que les commissions de surveillance. C'est ainsi qu'elles peuvent comme précédemment percevoir un émolument de décision qui ne dépassera pas 500 francs, lorsque la

demande est téméraire ou malveillante. La disposition prescrivant que celui qui, dans ses rapports avec les commissions d'arbitrage, enfreint les convenances ou trouble la marche des affaires encourra une réprimande ou une amende d'ordre ne dépassant pas 100 francs est applicable aussi bien au recourant qu'à son mandataire.

### 9. *Entrée en vigueur (art. 11).*

Le nouveau règlement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1945. Les recours qui ont été adressés à une commission d'arbitrage avant cette date doivent être traités selon les prescriptions de l'ancien règlement.

## 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> 526 : }  
N<sup>o</sup> 527 : } Salaire de base pour le calcul de l'allocation.  
N<sup>o</sup> 528 : }

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

N<sup>o</sup> 529 : Indemnité pour enfant : conditions.  
N<sup>o</sup> 550 : Allocation supplémentaire : prestations d'assistance.

#### Remarques préliminaires.

L'allocation des travailleurs qui ne sont occupés que périodiquement ou dont le gain est sujet à des fluctuations se détermine en principe d'après le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service, les périodes de service non comprises (IO art. 8, 2<sup>e</sup> al.). Il faut entendre par là le salaire moyen gagné au cours de *12 mois de travail* et non celui réalisé pendant les jours de travail compris dans les 12 mois civils précédant l'entrée au service. Dans ce dernier cas, en effet, le nombre des jours de travail pourrait varier par suite de chômage ou d'autres circonstances, et l'on n'aurait pas une base de calcul uniforme pour déterminer l'allocation. L'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, précité dispose qu'en cas de circonstances particulières, l'allocation

peut être calculée d'après le salaire moyen d'une période plus courte. Il en est ainsi dans le cas qui fait l'objet de la décision n° 526. Une grande partie des jours de travail sont antérieurs à la guerre ; à cette époque, le militaire recevait un salaire qui aujourd'hui ne suffirait pas à entretenir sa famille. Il serait dès lors inéquitable de tenir compte de ce salaire bas pour calculer l'allocation.

Dans la décision n° 527, les faits sont les suivants : Sur 170 jours ouvrables avant son entrée en service, un militaire n'a pu travailler que 108 jours ; il a gagné au total 2065 fr. 65. La CSS déclare que le salaire journalier moyen se détermine en l'espèce en divisant le revenu global par le nombre de jours effectifs de travail, soit 108. On ne doit pas tenir compte des jours pendant lesquels le militaire a été empêché de travailler, pour cause de chômage ou de maladie par exemple. Le salaire moyen et, partant, le montant de l'allocation ne doivent en effet pas être défavorablement influencés par des circonstances dont le militaire n'est pas responsable. Cette règle n'est cependant pas valable si, dans une profession, la durée normale du travail est de 5 jours par semaine et que les travailleurs reçoivent tout de même le salaire pour 6 jours.

Les travailleurs saisonniers sont des travailleurs qui ne sont occupés que périodiquement. Leur allocation se détermine donc en principe d'après le salaire moyen des 12 mois précédant l'entrée en service. La période déterminante pour le calcul du salaire moyen doit dans tous les cas embrasser une saison de pleine activité et une morte-saison (décision n° 528). Si l'on déterminait le salaire moyen en fonction du dernier mois ou des quatre dernières semaines de travail avant l'entrée au service, il en résulterait des inégalités de traitement pour les travailleurs saisonniers, vu que selon l'époque de leur entrée au service (en pleine saison ou en morte-saison), ils recevraient une allocation trop élevée ou trop faible.

Si et dans la mesure où les dépenses du père pour l'entretien de l'enfant n'atteignent pas le montant de l'indemnité pour enfant, celle-ci doit, dans certains cas, être réduite ou même supprimée (IO art. 5 bis). Ainsi que la CSS le déclare dans sa décision n° 529, et comme nous l'avons écrit dans l'article commentant les ordonnances n°s 36 et 37 (Revue 1943, p. 217), la réduction de l'indemnité pour enfant ne dépend pas du montant des prestations que le militaire est condamné à verser (selon jugement, décision de l'assistance publique, de l'autorité tutélaire, etc.), mais des prestations qu'il a effectivement fournies avant d'entrer au service. Si le militaire ne remplit pas son obligation d'entretien, il n'a pas droit à une indemnité pour enfant. On peut toutefois s'écarter de ce principe lorsque l'obligation d'entretien a pris naissance immédiatement avant ou pendant le service actif, et qu'on peut admettre que le militaire aurait de gré ou de force rempli ses obligations s'il n'avait pas été mobilisé. Quoique dans

des cas semblables aucune prestation n'ait été effectivement versée, la CSS estime équitable d'accorder une indemnité pour enfant dans les limites de l'obligation légale d'entretien. Une exception est permise également, lorsqu'avant son entrée au service, le militaire a négligé son devoir d'entretien, mais verse des aliments au moyen de sa solde pendant son service. Il prouve par là sa volonté de faire face à ses obligations ; il se justifie donc de lui accorder une indemnité pour enfant dans les limites des prestations faites pendant le service. Cette décision peut également se rapporter aux allocations supplémentaires, vu que dans ce cas, les mêmes questions se posent que dans celui de la réduction de l'indemnité pour enfant.

Dans la décision n° 550, la CSS prononce que le militaire a aussi droit à une allocation supplémentaire si ses prestations sont tirées non pas de son revenu, mais de sa fortune. Si les personnes assistées sont à l'étranger et qu'elles sont assistées au moyen de la fortune que le militaire y possède, le versement en Suisse de l'allocation supplémentaire équivaut à un transfert de fortune de l'étranger en Suisse. Dans des cas semblables, les caisses doivent se renseigner si les dispositions relatives aux devises autorisent un tel transfert. La caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger est à même de fournir les indications nécessaires.

#### N° 526.

**1. Le salaire de base des travailleurs occupés périodiquement ne se détermine pas d'après le revenu de l'année civile précédant l'entrée en service, mais d'après le gain des douze mois au cours desquels le travailleur a exercé sa profession.**

**2. Pour déterminer le salaire de base, il ne faut pas tenir compte des salaires gagnés avant la guerre, vu que depuis lors ils ont augmentés (IO art. 8, 2<sup>e</sup> al.).**

L'intimé est marié et père de trois enfants de moins de 18 ans. Depuis la guerre, il accomplit presque sans interruption du service volontaire dans des compagnies de travailleurs. Il a occupé quelquefois des emplois comme auxiliaire, aussi la caisse a-t-elle calculé son allocation d'après le salaire moyen des douze derniers mois ou des 500 derniers jours de travail avant l'entrée en service (IO art. 8, 2<sup>e</sup> al.). De ce nombre, 144 jours sont antérieurs à la guerre ; à cette époque, le recourant ne gagnait que 1 fr. 16 à l'heure. La caisse ayant ainsi déterminé un salaire journalier moyen de 10 fr. 88 a payé au militaire l'allocation correspondante de 8 fr. 40 par jour. A la suite d'un recours de l'intéressé, la commission d'arbitrage a prononcé qu'en application de l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, l'allocation se détermine d'après le salaire moyen de l'année civile précédant l'entrée en ser-

vice. Cette disposition précise il est vrai qu'on ne doit pas tenir compte des périodes de service dans le calcul de l'allocation. Mais cela signifie simplement qu'en déterminant le salaire journalier moyen, on doit faire abstraction des jours de service actif. Le recours de la caisse contre cette décision est admis par la CSS par les motifs suivants :

1. La caisse a interprété exactement le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 8 IO, et conformément à la jurisprudence constante de la CSS. La solution adoptée par la commission d'arbitrage conduirait à des résultats peu satisfaisants. En effet, le salaire moyen serait calculé tantôt en fonction d'un nombre élevé tantôt en fonction d'un petit nombre de jours de travail, selon que le militaire a accompli des périodes de service plus ou moins longues dans l'année précédant sa dernière entrée au service. Il n'y a pas de raison valable d'appliquer un mode de calcul qui aboutirait à des résultats si différents dans des cas identiques.

2. Pour déterminer le salaire de base selon l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, la caisse n'est toutefois pas nécessairement tenue de baser son calcul sur le revenu d'une année entière. La disposition précitée lui permet, en cas de circonstances particulières, de calculer l'allocation d'après le salaire moyen d'une période plus courte. C'est précisément le cas en l'espèce. Il y a lieu de tenir compte de l'augmentation des salaires intervenue depuis le début de la guerre. Étant donné que près de la moitié des 300 jours de travail du militaire sont antérieurs à la guerre, il ne serait pas équitable de calculer l'allocation d'après le salaire moyen de ces 300 jours de travail. La caisse doit fixer à nouveau le montant de l'allocation et faire abstraction dans son calcul du salaire de 1 fr. 16 à l'heure gagné avant la guerre.

(N<sup>o</sup> 988, en la cause V. Seglias, du 7 décembre 1944.)

#### N<sup>o</sup> 527.

**Le salaire moyen des travailleurs occupés périodiquement (IO art. 8, 2<sup>e</sup> al.) se détermine en divisant le revenu total par le nombre de jours de travail.**

Le recourant est père de 4 enfants de moins de 18 ans ; le dernier est né le 15 mai 1944. La caisse a payé une allocation de 15 francs par jour sur la base du salaire de 2 fr. 88 à l'heure gagné en mai 1945 chez un géomètre. Elle constata par la suite qu'avant d'entrer au service, le recourant avait travaillé irrégulièrement et occupé différents emplois ; elle détermina à nouveau le montant de l'allocation avec effet au 24 mai 1945. Pour son calcul, la caisse se basa sur le revenu de 2065 fr. 65 gagné par l'intéressé du 1<sup>er</sup> juillet 1942 à fin juin 1943, soit au cours de 108 jours de travail. En divisant ce

revenu par 170 jours ouvrables, elle obtint un salaire journalier moyen de 12 fr. 15. La caisse a tenu à favoriser quelque peu le recourant en fixant à 1 fr. 75 le salaire horaire, montant qui correspond à peu près au salaire moyen des manœuvres du bâtiment. L'allocation fut de ce fait fixée à 10 fr. 80 par jour. En même temps, la caisse réclama la restitution des allocations indues d'un montant de 891 fr. 80. La commission d'arbitrage rejeta le recours de l'intéressé contre cet ordre de restitution. Devant la CSS, le militaire fait valoir qu'au cours des douze mois précédant son entrée au service, il n'a pu travailler que 108 jours sur 170 et qu'il a gagné 2065 fr. 65, soit 19 fr. 10 par jour. La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

Le recourant ne conteste pas qu'avant d'entrer au service il ait travaillé irrégulièrement et en différents endroits. La caisse devait donc déterminer l'allocation d'après le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 8 IO. Etant donné qu'il est souvent difficile de savoir quels étaient les salaires payés longtemps auparavant, la caisse était autorisée, en vertu de la disposition précitée, à calculer l'allocation d'après le salaire moyen d'une période plus courte que douze mois.

La caisse a cependant commis une erreur en divisant par 170 le revenu total, tenant compte ainsi des jours où le recourant a été empêché de travailler. Il faut au contraire diviser la somme de 2065 fr. 65 par le nombre effectif de jours de travail, soit 108, ce qui donne un salaire de 19 fr. 10 par jour. Le recourant a donc droit à une allocation de 11 fr. 90 par jour, et de 15 fr. 50 dès la naissance de son dernier enfant. La caisse doit calculer à nouveau le montant des allocations reçues indûment.

(N<sup>o</sup> 977, en la cause F. Schittly, du 7 décembre 1944.)

## N<sup>o</sup> 528.

**Le salaire de base des travailleurs saisonniers doit être déterminé d'après une période qui embrasse au moins une saison de pleine activité et une morte-saison.**

Le militaire est pâtissier de son métier. Durant la saison d'hiver 1943-1944, il a travaillé 81 jours dans un hôtel et gagné 1210 francs. Il a chômé un mois avant d'entrer au service le 12 avril 1944. La caisse, tenant compte de cette période de chômage, a calculé le salaire de base en divisant le gain de 120 francs non par 81, mais par 111 jours.

Dans son recours à la commission d'arbitrage, le militaire fait valoir qu'en quittant sa place il savait qu'un mois plus tard il serait mobilisé ; c'est pourquoi, il n'a pas pu accepter un emploi pour une nouvelle saison. L'autorité inférieure a admis le recours et avisé la caisse de ne tenir compte que des jours de travail dans le calcul de l'allocation. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du

travail a recouru contre cette décision. La CSS a prononcé ce qui suit :

Les travailleurs saisonniers sont des travailleurs occupés périodiquement ; leur allocation se détermine donc en principe conformément à l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, c'est-à-dire d'après le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service, les périodes de service non comprises. En cas de circonstances particulières seulement, on peut baser le calcul sur une période plus courte. Celle-ci doit cependant embrasser au moins une saison de pleine activité et une morte-saison, sinon le salaire moyen et, par conséquent, le montant de l'allocation dépendraient de l'époque à laquelle le militaire est entré au service. Il importe peu que ce mode de calcul favorise ou non le militaire.

Ni la décision de la caisse, ni celle de la commission d'arbitrage ne répondent à ces principes. Pour calculer le salaire de base, la commission d'arbitrage a tenu compte uniquement du salaire gagné pendant la saison d'hiver, tandis que la caisse n'a tenu que partiellement compte de la morte-saison. Le militaire fait valoir, il est vrai, qu'il n'a pu occuper un nouvel emploi à cause du service militaire prévu. La caisse doit examiner si cette affirmation est exacte et si l'intéressé n'aurait pas pu augmenter son revenu en acceptant un emploi occasionnel. Dans ce cas, il y aurait lieu de tenir compte de ce revenu dans le calcul du salaire de base.

(N<sup>o</sup> 973, en la cause O. Denoth, du 19 décembre 1944.)

#### N<sup>o</sup> 529.

**L'indemnité pour un enfant naturel, selon les article 5 et 5 bis IO, est versée dans la mesure des prestations effectives du militaire. Exceptionnellement, le montant de cette indemnité peut être calculé uniquement d'après la pension alimentaire fixée par le juge, lorsque l'obligation de payer des aliments a pris naissance immédiatement avant ou pendant le service actif, et que le militaire aurait vraisemblablement fait face à son obligation s'il n'avait pas dû entrer au service.**

Par jugement du tribunal, du 7 février 1939, le militaire a été condamné à verser à la recourante, pour sa fille illégitime, une pension alimentaire de 50 francs par mois. Il partit ensuite en France et ne revint en Suisse qu'au début de la guerre, pour y être mobilisé. Depuis lors, il est resté continuellement au service militaire. A partir de 1940 seulement, il a versé des indemnités pour sa fille ; ces versements de 10 francs, occasionnellement de 20 ou 25 francs, sont inférieurs toutefois au montant de la pension fixée par le jugement. La caisse attribua au militaire, en plus de l'allocation pour personne seule, une allocation supplémentaire destinée à l'enfant illégitime.

Lorsque, plus tard, elle apprit que le militaire n'avait jamais rien payé pour l'enfant avant son service, elle cessa de verser l'allocation supplémentaire, avec effet au 1<sup>er</sup> décembre 1942. La mère de l'enfant recourut à la commission d'arbitrage en faisant valoir qu'en pareil cas l'allocation supplémentaire doit déjà être reconnue sur la base de l'obligation alimentaire fixée par le juge, sans égard aux prestations antérieures au service.

L'autorité inférieure rejeta la demande, alléguant que la mère n'avait pas qualité pour recourir et jugeant, quant au fond, le recours non fondé. La mère attaque cette décision devant la CSS s'estimant habile à recourir. Elle fait valoir que si le militaire n'a rien versé avant d'être rentré en Suisse et d'y avoir été mobilisé, c'est peut-être parce qu'il était absent.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Lorsque le militaire ne réclame pas l'allocation qui lui revient, ou lorsqu'il ne la remet pas aux personnes auxquelles elle est destinée, ces personnes peuvent, en vertu de l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, réclamer la part de l'allocation qui leur revient. Il leur appartient aussi de recourir, si le militaire n'exerce pas son droit.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 36, le 1<sup>er</sup> mai 1945, des allocations supplémentaires pouvaient être versées en raison d'enfants naturels envers lesquels le militaire n'était pas tenu par une obligation d'assistance comme envers des enfants légitimes en vertu de l'article 325 du code civil. D'après les articles 5 et 5 bis IO, dans leur teneur du 1<sup>er</sup> mai 1945 (ord. n° 36), une indemnité pour enfant est maintenant accordée en principe pour chaque enfant naturel, dans la mesure des prestations effectives du militaire avant le service. La condition essentielle du versement de l'allocation reste, sous l'empire des nouvelles dispositions comme sous celui des anciennes, que le militaire ait effectivement fait des prestations avant le service.

La commission de surveillance a déjà prononcé que l'allocation supplémentaire pouvait exceptionnellement être fixée dans le cadre de l'obligation découlant d'un jugement, lorsque celle-ci était née immédiatement avant ou pendant le service actif, et que le militaire aurait vraisemblablement fait face à son obligation, volontairement ou par contrainte, s'il n'était pas entré au service. En l'espèce, le militaire a commencé par se dérober à ses obligations. Faute d'occupation civile, il accomplit du service volontaire, et, depuis 1940, il paie sur sa solde une partie de la pension alimentaire. On peut en conclure que s'il avait un emploi civil, il ferait pour le moins des prestations égales à celles qu'il effectue étant mobilisé. Il y a lieu par conséquent de lui accorder une allocation supplémentaire sur la base de ses prestations, respectivement une indemnité pour enfant.

(N° 920, en la cause M. Gigon, du 25 octobre 1944.)

**Le militaire qui tire ses prestations d'assistance non pas de son revenu, mais de sa fortune, a également droit à une allocation supplémentaire.**

Le recourant a demandé une allocation supplémentaire pour son père vivant en Allemagne auquel il verse chaque mois 50 RM. La caisse a rejeté cette demande. La commission d'arbitrage a admis le recours du militaire et déclaré que celui-ci avait incontestablement fait parvenir tous les mois 50 RM à son père nécessiteux. Ces prestations ont cependant été effectuées au moyen de marks bloqués dont le cours est de 8 à 10 francs pour 100 RM, en sorte qu'avant son service, le militaire ne versait effectivement que 4 fr. 50 par mois, ou 15 centimes par jour, à son père. Le militaire et la caisse ont interjeté recours contre cette décision devant la CSS. Le premier fait valoir que les prestations d'assistance versées à son père proviennent de son avoir en Allemagne amassé grâce à ses revenus passés. Le cours officiel du mark d'assistance étant fixé à 100 francs pour 75 RM, c'est ce taux qui doit être pris en considération pour le calcul de l'allocation supplémentaire. La caisse, pour sa part, conteste au militaire tout droit à une telle allocation vu que ses prestations sont tirées de sa *fortune*.

La CSS admet le recours du militaire par les motifs suivants :

Selon l'article 6 de l'ordonnance n° 51, l'allocation supplémentaire se détermine dans les limites de l'obligation légale ou morale d'assistance, d'après les prestations effectives du militaire et les revenus et la fortune de la personne assistée. Cette disposition ne fait pas de différence entre les prestations provenant du revenu et celles provenant de la fortune. L'autorité inférieure a établi que le militaire a réellement assisté son père : cette constatation lie la CSS.

Les Suisses ne peuvent assister leurs proches vivant à l'étranger que par le moyen du clearing. Si le recourant tire ses prestations d'assistance de son avoir en marks bloqués en Allemagne et qu'il reçoit en Suisse une allocation supplémentaire pour cette assistance, cela équivaut à un transfert indirect de sa fortune d'Allemagne en Suisse. La CSS n'est toutefois pas compétente pour juger si une fortune en Allemagne peut être transférée en Suisse de cette manière. La caisse doit à ce propos se mettre en rapport avec la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger qui s'occupe souvent de cas semblables.

(N° 948, en la cause J. Hürlimann, du 8 décembre 1944.)

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

### **1. Champ d'application.**

- N° 445 : Etendue de l'exploitation agricole.  
N° 446 : Notion de l'industrie, de l'artisanat et du commerce : forme juridique de l'entreprise.

### **2. Exploitant.**

- N° 447 : Notion de l'exploitant.

### **3. Obligation de contribuer.**

Cf. n° 446 : notion de la succursale.

- N° 448 : Conditions de la réduction de la contribution personnelle.  
N° 449 : Réduction de la contribution personnelle : revenu mensuel moyen net de l'exploitation.  
N° 450 : Remise de la contribution en raison de la charge trop lourde.

### **4. Paiement de contributions arriérées.**

- N° 451 : Bonne foi.  
N° 452 : Bonne foi, charge trop lourde.

### **5. Organisation judiciaire.**

- N° 453 : Observation du délai de recours et restitution du délai.

### **Remarques préliminaires.**

L'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG prévoit que les exploitations sises en plaine et en région de collines sont classées d'après leur étendue pour la détermination de la contribution d'exploitation. La CSG a jugé dans une décision antérieure (n° 155, Revue 1942, p. 245) que par superficie de l'exploitation, il faut aussi entendre les surfaces occupées par les bâtiments, les cours, les routes et les chemins. La CSG mentionnait toutefois déjà, et elle y revient dans sa décision n° 445, que le classement d'une entreprise dans une classe de contribution inférieure peut éventuellement être ordonné lorsque le domaine comprend plusieurs routes, chemins, cours et autres lieux représentant une superficie disproportionnée à la superficie totale. Cette décision ne revêt une partie pratique que dans les cas limites où une faible diminution de la surface de l'exploitation permet déjà d'obtenir un classement dans une classe de contribution inférieure ou même le non-assujettissement. En effet si l'on peut faire abstrac-

tion d'une partie du sol improductif pour le calcul de la superficie, ce ne peut être que d'une petite partie, soit de quelques ares.

L'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG prévoit que les personnes morales sont considérées comme des personnes de condition indépendante ; elles ne peuvent donc comme la CSG en a jugé dans la décision n° 446, être traitées, en ce qui concerne l'obligation de contribuer selon le régime des allocations pour perte de gain, comme des succursales, même si économiquement parlant, elles apparaissent comme telles. C'est le cas par exemple des filiales d'une société anonyme. Les personnes morales exerçant une activité assujettie doivent, par conséquent, être soumises à contribution comme des personnes de condition indépendante. La CSG s'est occupée dans la même décision de la notion de succursale telle qu'elle est prévue à l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 48. La CSG partage le point de vue de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, exprimé dans sa circulaire n° 63 et selon lequel les parties d'une exploitation qui, eu égard aux possibilités de production et de transport, aux possibilités de recrutement de la main-d'œuvre ou à d'autres facteurs, sont séparées de l'exploitation principale, ne doivent pas être considérées comme des succursales si elles ne sont pas accessibles à la clientèle et n'offrent pas par conséquent au dernier consommateur des biens ou des services. Des parties d'exploitation de ce genre ne doivent donc pas être considérées comme des succursales et payer comme telles des contributions. La CSG a également jugé dans la même décision que le fait de louer ses propres locaux et de faire abandon de contingents de production contre rémunération, ne constitue pas une activité lucrative et ne rentre pas dans l'industrie, le commerce et l'artisanat selon le régime des allocations pour perte de gain (OEG, art. 5). Cette activité ne se distingue pas manifestement de l'administration par un propriétaire de son propre immeuble, qu'une décision antérieure de la CSG n'avait pas non plus considérée comme une activité assujettie au régime des allocations pour perte de gain (n° 409, Revue 1944, p. 394).

La CSG a de nouveau jugé que seule la personne qui dirige en fait l'exploitation peut être considérée comme exploitant. Dans la décision n° 447, elle a rejeté le recours d'un militaire qui voulait être traité comme exploitant bien que le commerce où il travaille soit effectivement dirigé par sa femme et non par lui-même.

Dans les décisions nos 448 et 449, la CSG a confirmé deux principes développés dans la jurisprudence et ayant trait à la réduction de la contribution personnelle : tout d'abord, que l'on ne peut pas toujours se baser sur l'estimation fiscale pour déterminer le revenu mensuel de l'exploitation au sens de l'article 2 de l'ordonnance n° 48. Ensuite, que pour juger de la question de savoir si une réduction peut être accordée, on ne doit pas tenir compte de la fortune

du requérant. D'après les prescriptions en vigueur, le recourant disposant d'une fortune considérable, a droit à la réduction de la contribution, si le revenu mensuel qu'il retire de son exploitation est seulement de 500 francs ou moins.

Dans la décision n° 450, la CSG a jugé que la remise des contributions courantes selon l'article 26 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG ne peut être accordée que dans des cas tout à fait extraordinaires de charge trop lourde.

Les décisions n<sup>os</sup> 451 et 452 traitent de la bonne foi et de la charge trop lourde, conditions requises pour obtenir la remise des contributions arriérées. Il est intéressant de constater à ce sujet que la CSG a jugé qu'un exploitant recevant gratuitement un journal dans lequel la caisse de compensation a fait à maintes reprises des publications relatives à l'obligation de contribuer selon le régime des allocations pour perte de gain, ne peut faire état de sa bonne foi. La remise des contributions arriérées ne saurait par conséquent lui être accordée, conformément à l'article 9, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41.

#### N° 445.

**La superficie de l'exploitation comprend le terrain occupé par les bâtiments, les cours, les routes et les chemins. On peut toutefois, lors du classement de l'exploitation, faire abstraction d'une partie proportionnée de la superficie du terrain improductif si cette superficie est considérable par rapport à celle du terrain productif.**

#### *Extrait des motifs :*

Selon le recourant, font partie de son exploitation agricole — 62,92 ares d'après l'immatriculation au registre foncier — 10 ares de terrain improductif, notamment la surface occupée par la maison, la cour et les chemins. Sans doute, selon la jurisprudence, la superficie du terrain improductif est comprise dans celle de l'exploitation. Il faut toutefois excepter le cas où la partie improductive du terrain d'une exploitation agricole occupe une surface considérable par rapport à celle du terrain productif, et où il faudrait, si l'on faisait abstraction de cette surface improductive, faire passer l'exploitation du titulaire dans une classe de contribution inférieure à celle où elle a été rangée, ou même mettre fin à son assujettissement. Dix ares de terrain improductif représentent en l'espèce une partie considérable de la superficie totale de la propriété qui ne dépasse que de peu 50 ares (cf. à ce sujet n° 155, Revue mensuelle 1942, page 245). Toutefois, il ne pourra être fait abstraction de la superficie totale du terrain improductif, mais d'une partie de celle-ci seulement.

(N° 1119, en la cause V. Seitz, du 7 novembre 1944.)

1. Les personnes morales doivent contribuer au fonds des allocations pour perte de gain en qualité d'entreprises autonomes, même si, économiquement, elles dépendent d'autres entreprises.

2. La location de ses propres immeubles et la cession de contingents de production contre rémunération ne constituent pas une activité commerciale ou artisanale au sens du régime des allocations pour perte de gain (OEG art. 5).

3. Les parties d'exploitation dont les locaux, pour des raisons quelconques, sont séparés de ceux de l'exploitation principale et qui ne vendent ni des biens ni des services, ne peuvent être considérées comme des succursales. Elles ne doivent dès lors aucune contribution spéciale pour succursale.

L'intimée exploite, sous forme de société anonyme, une fabrique de cigares. Les actionnaires, deux frères, ont repris, par parts égales, en 1939 et 1940, les actions de deux autres sociétés de la même branche. Les deux sociétés anonymes abandonnèrent aux anciens actionnaires, lors de la reprise, la plus grande partie des actifs et conservèrent uniquement le capital-actions ainsi que les immeubles et les contingents de fabrication. Elles cessèrent en même temps la fabrication des cigares. L'intimée entreprit dans ses locaux la fabrication pour son compte, utilisant ses matières premières, ses installations et sa main-d'œuvre. Elle loua les locaux et les contingents des deux sociétés anonymes.

A l'occasion de l'élargissement du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain, l'intimée demanda que les deux sociétés en question soient considérées comme succursales et qu'en conséquence elles n'aient à payer, conformément à l'article 4 de l'ordonnance n° 48 que la contribution spéciale pour succursale s'élevant à 1 fr. 50 par mois. La caisse rejeta cette demande et exigea le paiement de la contribution entière pour personne de condition indépendante. La commission d'arbitrage admit le recours que forma l'intimée. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail s'est pourvu contre cette décision auprès de la CSG qui rejeta le recours pour les motifs suivants :

1. Les personnes morales qui exercent une activité commerciale ou artisanale soumise à contribution sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain comme personnes de condition indépendante. Conformément à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG, elles ne peuvent pas dès lors être traitées comme des succursales d'une autre société. Selon le texte précis des dispositions en vigueur, l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain dépend de con-

ditions *juridiques* et non économiques. Il suffit que l'on se trouve en présence de sujets de droits distincts, revêtant l'aspect d'une société anonyme, pour que l'on puisse leur réclamer la contribution entière pour personne de condition indépendante. Dans le droit fiscal fédéral également, par exemple en matière de sacrifice pour la défense nationale ou d'impôt pour la défense nationale, les sociétés-mères et les sociétés-filiales, même si elles dépendent entièrement et de façon constante de la même entreprise, sont des sujets de droit indépendants. La situation au point de vue économique n'a d'importance que si la loi en dispose ainsi expressément ; tel est le cas, par exemple, pour l'article 7, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 24 septembre 1940 sur l'impôt compensatoire. Même si l'intimée était réellement une société-mère, on ne pourrait admettre qu'elle forme un tout avec les deux sociétés-filiales, comme s'il s'agissait là uniquement d'exploitations décentralisées ou de succursales. La commission d'arbitrage invoque, il est vrai, la jurisprudence de la CSG d'après laquelle les principes admis par le Tribunal fédéral en matière de double imposition s'appliquent aussi à la notion de succursale du régime des allocations pour perte de gain tant que cette notion n'est pas définie légalement. Toutefois le Tribunal fédéral a précisément prononcé, dans les cas de recours en matière de double imposition, que l'aspect économique ne pouvait être déterminant et qu'en conséquence deux sociétés différentes ne pouvaient être considérées comme une entité que si l'une avait été fondée uniquement dans le but de tromper le fisc (cf. ATF 59 I 283 et les décisions citées, ainsi que le rapport présenté par Blumenstein à la société suisse des juristes sur cette question). En outre, la CSG a invoqué les principes de la double imposition uniquement pour distinguer les succursales des dépôts, etc... qui, en général, ne sont pas assujetties à l'obligation de contribuer, et non point pour les distinguer des personnes de condition indépendante astreintes à la contribution.

2. Dans le cas présent, les deux sociétés ne sont point des sociétés-filiales car leur actif n'appartient pas à l'intimée mais aux actionnaires. L'intimée l'a déjà expliqué dans une lettre adressée à la caisse. Les mêmes personnes possèdent ainsi les actions de plusieurs sociétés anonymes et commandent celles-ci, alors qu'il n'y a point ici de rapport de société-mère à société-filiale dans le sens généralement admis. L'absence d'un tel rapport entre société-mère et société-filiale entraîne tout d'abord comme conséquence que les deux sociétés prénommées doivent être astreintes à payer, en tant que personnes de condition indépendante, la contribution entière due pour les personnes morales, si elles ont une activité artisanale ou commerciale assujettie au régime des allocations pour perte de gain. Cette condition manque cependant, car la fabrication des cigares dans les locaux des deux sociétés a lieu pour le compte de l'intimée et non

pour celui des deux sociétés. Celles-ci n'exploitent aucune industrie, leur activité se borne à louer à l'intimée les immeubles et à lui céder les contingents de production — il doit s'agir de contingents de cartel et non de contingents de l'économie de guerre. Or la location d'un immeuble et la cession de tels contingents contre rémunération ne constituent point une activité artisanale ou commerciale au sens de l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, lit. b ACFG. Les deux sociétés ne se distinguent guère des sociétés immobilières qui ne sont pas non plus assujetties.

5. On peut même se demander si les deux exploitations que l'intimée dirige dans les locaux des deux autres sociétés peuvent être considérées comme succursales. Par succursale on ne peut entendre que l'exploitation qui met en vente des biens ou des services, et par laquelle l'entreprise entre en contact avec la clientèle. Ne sont point considérées habituellement comme succursales les parties de l'exploitation qui, pour des raisons quelconques, par exemple de production ou de transport, ou à cause du recrutement de la main d'œuvre, sont séparées de l'exploitation principale. La circulaire n° 65 de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, du 29 juillet 1944, explique également que les parties de l'exploitation où sont effectuées des opérations de production ne sont pas des succursales et ne doivent pas payer de contribution à ce titre. Dans le cas présent, l'intimée a déclaré que les deux sociétés étaient de simples sociétés immobilières et que, seule, une partie de la production s'effectuait dans les locaux en question, mais elle a elle-même proposé de considérer les deux exploitations comme des succursales. Dans ces conditions, il faut s'en tenir à la décision de la commission d'arbitrage. La décision de la CSG n'a cependant point l'autorité de la chose jugée et l'intimée peut demander pour l'avenir, après la communication de la présente décision, à être libérée de l'obligation de contribuer pour des succursales.

(N° 1089, en la cause Villiger Söhne A.-G., du 5 octobre 1944.)

#### N° 447.

**Seule la personne qui dirige en fait l'exploitation peut être désignée comme exploitant.**

La femme de D. est inscrite au registre du commerce comme propriétaire d'une épicerie ; D. travaille également dans le magasin. Il a reçu l'allocation pour perte de gain jusqu'en janvier 1945. Un contrôle révéla, qu'en fait, c'était l'épouse qui dirigeait l'exploitation. La caisse demanda, par conséquent, la restitution des allocations pour perte de gain versées en 1941 et 1942. Donnant suite à une requête de D., la caisse accorda la remise de ce montant et lui recon-

nut le droit à l'allocation pour perte de gain pour le service à venir. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail recourut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage, estimant que l'intéressé ne devait pas être désigné comme exploitant, étant donné que sa femme dirigeait en fait l'exploitation. D., en tant que membre de la famille travaillant dans l'exploitation doit s'acquitter des contributions et a droit aux allocations selon le régime des allocations pour perte de salaire. La commission d'arbitrage a admis le recours de l'office fédéral. D. en a appelé contre cette décision auprès de la CSG qui a écarté son recours par les motifs suivants :

Est réputé exploitant au sens de l'ordonnance n° 9, article 4 \*) le titulaire d'une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale. La femme du recourant est inscrite au registre du commerce comme propriétaire de l'épicerie et elle s'est désignée elle-même, au cours d'un contrôle, comme exploitante. L'organe de contrôle a constaté que l'enseigne du magasin est au nom de la femme. La totalité des factures est établie au nom de Mme D. et acquittée par cette dernière. Si l'inscription au registre du commerce, à elle seule, n'est pas déterminante, il s'avère cependant et cela concorde avec les constatations de la caisse, que l'épouse dirige en fait l'exploitation et doit par conséquent être traitée comme exploitante. Si le recourant est considéré comme membre masculin de la famille travaillant dans l'exploitation, cela ne signifie toutefois pas qu'il soit incapable de diriger l'exploitation. On doit, cependant, pour la désignation de l'exploitant, se baser sur les faits. Or, ces derniers montrent clairement que la femme du recourant doit être traitée comme exploitante et son mari comme membre de la famille travaillant dans l'exploitation. (N° 1052, en la cause M. Durrer, du 10 octobre 1944.)

#### N° 448.

Pour déterminer le revenu moyen au sens de l'article 2 de l'ordonnance n° 48, il n'est pas admissible de s'en tenir à l'estimation fiscale du revenu de l'avant-dernière année si le requérant fait valoir que son revenu a fortement diminué depuis.

#### *Extrait des motifs :*

Le recourant a présenté à la caisse, le 22 mars 1944, une demande de réduction de sa contribution. La taxation fiscale de 1943, qui, selon l'article 25 de la loi fiscale vaudoise est basée sur le produit du travail de l'année 1942 est trop ancienne et ne saurait être déterminante, vu que le recourant fait valoir, dans une demande de ré-

---

\*) Maintenant OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al.

duction de sa contribution présentée le 22 mars 1944, que son revenu a fortement diminué, et qu'il ne lui a plus été possible d'exercer sa profession depuis l'automne 1945.

(N° 1068, en la cause J.-P. Pilet, du 11 octobre 1944.)

#### N° 449.

**La réduction de la contribution personnelle doit être accordée à celui qui remplit les conditions légales requises à cet effet (ord. n° 48, art. 2, 1<sup>er</sup> al.), sans égard à son état de fortune.**

(N° 1028, en la cause R. et L. Handschin, du 28 octobre 1944.)

#### N° 450.

**Pour la perception des contributions courantes, le fait qu'une exploitation forestière ne procure — actuellement et pour plusieurs années — pas de revenus et que d'autre part elle est lourdement grevée d'impôts et de redevances, ne constitue pas encore une charge trop lourde, au sens de l'article 26 bis, 1<sup>er</sup> alinéa OEG.**

Les contributions courantes peuvent être remises en tout ou en partie si des conditions particulières font que leur perception constitue pour l'intéressé une charge trop lourde (OEG art. 26 bis, 1<sup>er</sup> al.). Le fait qu'en l'espèce, le recourant doive déjà acquitter pour sa forêt de lourds impôts et redevances ne constitue pas encore une charge trop lourde. Chacun, en effet, doit acquitter des prestations de ce genre. Le fait, d'autre part, que la forêt ait été fortement exploitée depuis le début de la guerre et rendue ainsi improductive pour longtemps est également inopérant lors de l'examen de la charge trop lourde. Le classement des exploitations forestières se fait, en effet, en plaine ou en région de collines, selon leur superficie sans égard au rendement de l'exploitation (ord. n° 46 art. 8, 1<sup>er</sup> al., lit. a).

(N° 1078, en la cause G. Chiesa et consorts, du 14 octobre 1944.)

#### N° 451.

**L'industriel, l'artisan ou le commerçant qui reçoit gratuitement un journal dans lequel la caisse de compensation a publié plusieurs fois des articles rendant le lecteur attentif à l'obligation de contribuer au fonds des allocations pour perte de gain ne peut exciper de sa bonne foi si, ensuite de son assujettissement rétroactif, la caisse lui réclame des contributions arriérées.**

(N° 1108, en la cause L. Mischler, du 25 octobre 1944.)

1. En matière de remise des contributions, on peut admettre la bonne foi d'un agriculteur qui, par inadvertance, deux mois après l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain, n'a pas rempli exactement le formulaire requis pour les exploitations agricoles et doit de ce fait acquitter des contributions arriérées.

2. Le paiement de 64 fr. 60 de contributions arriérées constitue pour un agriculteur, qui n'a qu'un revenu annuel de 430 francs et pas de fortune, une charge trop lourde selon l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41.

Lors d'un contrôle, la caisse établit que l'exploitation agricole du recourant ne présentait pas une superficie de 521 ares — comme l'indiquait le questionnaire du 14 août 1940, — mais bien de 686,5 ares. La caisse transféra donc l'exploitation de la troisième dans la quatrième classe de contribution et demanda le paiement d'une somme de 64 fr. 60 représentant la différence des contributions. La commission d'arbitrage écarta une demande de remise du recourant, estimant que la superficie de l'exploitation indiquée sur le premier questionnaire, était si faible que l'on ne saurait parler d'erreur et que, par conséquent, sa bonne foi ne pouvait être admise.

L'intéressé a recouru contre cette décision auprès de la CSG qui s'exprime à ce sujet de la manière suivante :

1. Il résulte du questionnaire du 14 août 1940 que ce dernier n'a pas été rempli par le recourant lui-même, mais par son père pendant son absence. La superficie en forêt ainsi que les droits de pacages y ont été indiqués, mais n'ont pas été pris en considération pour le calcul de la superficie totale de l'exploitation. Il est également possible que ce soit par erreur que le père du recourant n'ait pas mentionné la superficie totale de l'exploitation. Il faut en particulier tenir compte du fait que bien des points étaient obscurs lors de l'entrée en vigueur du régime des allocations pour perte de gain. Une erreur a pu alors être commise sans que l'on puisse pour autant conclure à la mauvaise foi.

2. Si la bonne foi est admise, les contributions arriérées peuvent être remises totalement ou partiellement si leur paiement constitue pour l'intéressé une charge trop lourde (ord. n° 54, art. 2<sup>e</sup>). Le recourant déclare à l'impôt un revenu annuel de 430 francs, mais n'a pas de fortune. Le conseil communal confirme l'existence d'une charge trop lourde. Étant donné ces circonstances, la remise totale des contributions arriérées peut être accordée.

(N° 1107, en la cause J. Widrig, du 7 novembre 1944.)

\*) Maintenant ord. n° 41, art. 9, 2<sup>e</sup> al.

## N° 453.

La CSG doit écarter pour cause de tardiveté les recours qui ne sont pas remis à un bureau de poste dans le délai légal de 10 jours dès notification de la décision de la juridiction de première instance (OEG art. 33, 1<sup>er</sup> al. ; RCS art. 5).

(N° 1084, en la cause E. Mœbus, du 7 novembre 1944.)

# Extrait de décisions des commissions d'arbitrage.

## N° 84.

Le lieu de résidence en raison duquel, selon l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa IO, est calculée l'allocation pour personne seule, n'est pas nécessairement le lieu où sont déposés les papiers de l'intéressé.

La caisse de compensation a calculé l'allocation pour perte de salaire de l'intéressé, domicilié à Fribourg, d'après le taux applicable pour les régions rurales, estimant que le militaire célibataire devait être considéré comme domicilié à S., localité située dans une région rurale.

Le militaire a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage, faisant valoir qu'il était nourri et logé chez son employeur, à Fribourg, où il demeurait au moins six jours par semaine. Il ne se rendait que le dimanche chez ses parents, à S., où il avait déposé ses papiers.

La commission d'arbitrage a admis le recours par les motifs suivants :

Le recourant n'a pas de ménage à S., où demeurent ses parents. Le centre de ses affaires est à Fribourg, où il travaille et habite. Le fait que les papiers du militaire sont déposés à S. n'est pas décisif.

(Décision de la commission d'arbitrage de la caisse de compensation de l'Union suisse des maîtres-selliers et tapissiers, en la cause Herzog, du 8 décembre 1944.)

## N° 85.

Les allocations pour perte de salaire ne peuvent être compensées avec les créances de droit civil que l'employeur peut avoir contre le travailleur.

La personne occupant le recourant a compensé une partie de l'allocation pour perte de salaire avec une créance qu'elle avait

contre le recourant. L'intéressé a recouru auprès de la commission d'arbitrage qui a admis son recours par les motifs suivants :

La question litigieuse est celle de savoir si la créance de droit civil de l'employeur peut être compensée avec les allocations pour perte de salaire dues au travailleur. Il s'agit donc en l'occurrence d'une contestation relative au régime des allocations pour perte de salaire. La commission d'arbitrage est donc compétente pour en juger selon l'article 15 ACFS.

Le droit à l'allocation pour perte de salaire relève du droit public. Si le régime des allocations pour perte de salaire a confié à l'employeur des fonctions déterminées dont les plus importantes sont la perception des contributions et le paiement des allocations, le versement de ces dernières ne procède toutefois pas d'un droit appartenant en propre à l'employeur. Ce dernier n'agit, en effet, que comme mandataire de la caisse.

Si l'on envisage la question uniquement sous l'angle du droit civil, il n'existe à coup sûr aucun droit de compensation en faveur de l'intimée. L'article 120 du code des obligations n'admet la compensation que si les deux parties sont débitrices l'une envers l'autre. Or, ce n'est pas l'intimée qui doit l'allocation mais bien la caisse. Mais le droit à l'allocation étant une créance de droit public, il échappe entièrement au droit civil et l'intimée ne peut en aucune façon compenser sa créance avec l'allocation pour perte de salaire.

Ce jugement ne porte toutefois nullement atteinte à la créance civile de l'intimée. C'est au juge civil compétent qu'il appartiendra de juger du bien-fondé de cette créance.

(Décision de la commission d'arbitrage de la caisse de compensation de la branche de la céramique et du verre, du 26 décembre 1944, en la cause S. Bolliger.)

# Jugements pénaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

N° 24.

**1. Abus de confiance, faux dans les titres et contravention à l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES par le préposé d'une agence.**

**2. Le préposé de l'agence d'une caisse cantonale est un fonctionnaire au sens de l'article 110, ch. 4, CPS.**

Pendant qu'il était préposé de l'agence de X., le prévenu a falsifié cinq quittances relatives au décompte du membre de la caisse Y., et il a acquis ainsi 128 fr. 69 de façon illégitime. En outre, dans son propre questionnaire, il se désigna comme employé et non comme ayant une activité indépendante et il signa la déclaration de salaire du nom de son soi-disant employeur. De cette façon, il obtint des allocations pour perte de salaire de 277 fr. 40 plus élevées que les allocations pour perte de gain auxquelles il avait droit. Enfin il modifia également les questionnaires de six militaires : dans cinq cas il inscrivit un salaire supérieur, de sorte que les intéressés reçurent des allocations pour perte de salaire trop élevées. Sur le questionnaire correctement rempli du militaire Z., il falsifia uniquement la signature de l'employeur.

Le prévenu doit être considéré comme fonctionnaire au sens de l'article 110, ch. 4, CPS. Il n'agit point à ce titre cependant, lorsqu'il falsifia son propre questionnaire. Pour cette infraction-là, il doit être puni conformément à l'article 251, ch. 1, CPS. Les autres faux sus-indiqués tombent par contre sous le coup de l'article 517 CPS aux termes duquel les fonctionnaires et les officiers publics qui auront intentionnellement créé un titre faux, falsifié un titre ou abusé de la signature réelle d'autrui pour fabriquer un titre supposé seront punis. L'intention de se procurer à soi-même ou de procurer à autrui un avantage illicite, ou de léser autrui dans ses biens ou dans ses droits n'est pas exigée pour la réalisation du faux selon l'article 517 CPS, ceci par opposition à l'article 251 CPS. C'est pourquoi le prévenu, en falsifiant simplement la signature sur le questionnaire du militaire Z., a commis également l'infraction prévue par l'article 517 CPS.

En ne transmettant pas le montant de 128 fr. 69 qu'il avait encaissé du membre de la caisse Y., le prévenu s'est rendu coupable d'abus de confiance au sens de l'article 140 CPS. Selon le chiffre 2 de cette disposition, la peine est aggravée pour les fonctionnaires.

Enfin, le prévenu a également commis l'infraction réprimée par l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES en obtenant pour lui-même et pour d'au-

tres des allocations pour perte de salaire auxquelles, ni lui, ni les autres militaires n'avaient droit.

En considération du repentir sincère qu'a manifesté le prévenu en faisant dès le début un aveu complet, la peine doit être atténuée conformément à l'article 64 CPS et le minimum de six mois d'emprisonnement prévu pour faux par l'article 317 CPS doit être abaissé ; il convient cependant de tenir compte aussi des circonstances aggravantes, soit de la répétition de l'infraction et de la commission de plusieurs actes punissables.

Sur la base de ces considérants, le prévenu a été reconnu coupable d'abus de confiance, de faux dans les titres selon les articles 251, ch. 1, et 317 CPS, ainsi que de contravention à l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES : il a été condamné à cinq mois d'emprisonnement et il a obtenu le sursis à l'exécution de sa peine pendant un délai d'épreuve de trois ans. Le condamné supporte en outre les frais qui se montent à 395 francs.

(N<sup>o</sup> 459, arrêt du Tribunal cantonal des Grisons, du 18 octobre 1944.)

## N<sup>o</sup> 25.

**1. Le militaire qui fait sur son questionnaire des déclarations inexactes afin d'obtenir une allocation pour perte de salaire qui ne lui revient pas, commet une infraction au sens de l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa OES.**

**2. En cas de délit continu, la prescription est interrompue par toute nouvelle infraction.**

Le prévenu a fait sur son questionnaire de fausses déclarations en prétendant qu'il avait un ménage en propre avec sa femme et ses enfants. Sa femme se trouvait cependant dans un établissement hospitalier et ses enfants étaient entretenus par des tiers. Sur la base de ses fausses déclarations, le militaire reçut de façon illicite, jusqu'au début de 1945, des indemnités de ménage et des indemnités pour enfants d'un montant total de 2618 fr. 55. Une partie de ces indemnités ne fut pas employée pour sa famille.

Par sa conduite, le prévenu a commis l'infraction réprimée par l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES. Il faut examiner cependant si les agissements coupables ne sont point déjà en partie prescrits. Selon l'ACF du 15 mars 1942 modifiant les dispositions pénales dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, entré en vigueur le 25 mars 1942, pour les infractions au sens de l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES, commises avant l'entrée en vigueur de l'ACF en question, l'action pénale se prescrit par trois ans, lorsque la prescription n'était pas acquise avant le 25 mars 1942. Dans le cas présent, la prescription selon cette disposition transitoire est d'emblée exclue, car la

conduite du prévenu qui a reçu des indemnités sans droit, de façon continue, jusqu'au début de 1943, doit être considérée comme un délit continu dont la prescription est interrompue à nouveau par chaque versement illicite d'indemnité, c'est-à-dire tous les mois.

Le prévenu a été condamné en conséquence à 20 jours d'emprisonnement ainsi qu'aux frais par 50 francs. Il a été mis au bénéfice du sursis.

(N<sup>o</sup> 460, jugement de la préfecture de Lucerne-ville, du 20 novembre 1944.)

## Arrêt du Tribunal fédéral

### concernant le régime des allocations pour perte de gain.

**Les décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire ou de gain ne peuvent faire l'objet d'un recours de droit public au Tribunal fédéral.**

La chambre de droit public du Tribunal fédéral s'est occupée, le 11 décembre 1944, d'un recours qui avait été formé contre une décision de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain, décision concernant la réduction d'une contribution d'exploitation. L'état de fait était le suivant :

Un agent d'assurance formula auprès de la caisse une demande de réduction de sa contribution d'exploitation en alléguant que le produit de son travail se montait seulement à Fr. 1000.— par année. La caisse rejeta la demande et la commission d'arbitrage écarta le recours formé contre la décision de la caisse. La CSG, auprès de laquelle se pourvut le recourant, le débouta également et mit à sa charge un émoulement de décision pour demande téméraire et abusive (RCS art. 9, 2<sup>e</sup> al.). Elle exposa dans ses considérants que la manière de procéder de la caisse et de la commission d'arbitrage qui s'étaient fondées sur la taxation fiscale et non sur la comptabilité du recourant pour apprécier son revenu, était justifiée. Le recourant n'avait pas pu prouver que le revenu pour lequel il était imposé ne correspondait pas à son revenu réel. L'allégation selon laquelle il n'aurait pas protesté contre la taxation fiscale dans l'espoir que sa situation économique s'améliorerait n'était pas digne de foi.

Dans son recours au Tribunal fédéral, le recourant demande que la décision attaquée soit annulée et que le montant de la contribution d'exploitation soit réduit sur la base des livres de comptabilité soumis à la commission d'arbitrage, car la contribution de 7 francs ne correspondait pas au produit réel de son travail. D'autre part, il demande que la preuve selon laquelle le revenu admis par le fisc

ne correspond point au gain réel soit considérée comme rapportée, et que l'on admette enfin que sa demande n'est pas abusive et téméraire. Le Tribunal fédéral n'entra pas en matière sur ce recours pour les motifs suivants :

Selon l'article 178, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 1945, le recours de droit public ne peut être dirigé que contre une décision ou un arrêté cantonal. Comme dans le cas particulier le recours concerne la décision d'une autorité *fédérale*, il n'est pas possible d'entrer en matière sur ledit recours.

La section de droit administratif du Tribunal fédéral a déjà prononcé, dans sa décision en la cause « Gesellschaft für Transportwerte und Konsorten », du 28 novembre 1941 (cf. Revue 1943 n° 14, p. 168), que la CSS, par son but et sa composition, prévue à l'article 16 de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939, a le caractère d'un Tribunal administratif spécial, et que les cas relevant de sa compétence ne peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Dans le cas présent, la section de droit public du Tribunal fédéral s'est aussi déclarée incompétente pour entrer en matière sur les recours formés contre les décisions de la CSG. Comme les considérants des deux arrêtés précités du Tribunal fédéral s'appliquent aux décisions des deux commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, il faut admettre que les décisions de ces autorités ne peuvent faire l'objet d'un recours de droit public ou de droit administratif au Tribunal fédéral.

(En la cause Eliseo Buzzini, du 11 décembre 1944.)

## Informations de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

N° 117.

**Assujettissement des travailleurs à la tâche aux régimes des allocations pour perte de salaire ou de gain.**

La Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents à Lucerne considère les personnes qui donnent du travail en tâche comme les débiteurs des primes d'assurance et par conséquent comme employeurs, en tant que les travailleurs à la tâche ne sont pas inscrits dans ses registres comme exerçant leur activité à titre indépendant. L'employeur est tenu de demander à la caisse nationale si le travailleur auquel il confie le travail en tâche est inscrit ou non ; il ne peut par conséquent pas prétendre ignorer l'existence de ces régis-

tres. En matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, on appliquera la même règle pour déterminer si le travailleur à la tâche exerce son activité de façon dépendante ou indépendante. Si, pour les travaux qu'ils accomplissent, les travailleurs à la tâche sont obligatoirement assurés contre les accidents, en vertu de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accident, les caisses de compensation peuvent se renseigner auprès des agences de la caisse nationale pour savoir si les intéressés figurent dans les registres de cette caisse comme personnes de condition indépendante.

Dans les cas où les travaux accomplis à la tâche ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire, il faut rechercher dans chaque cas si on se trouve en présence d'une activité dépendante ou indépendante. Ne peuvent être considérés comme personnes de condition indépendante que les travailleurs à la tâche qui sont titulaires d'une exploitation et encourent certains risques économiques.

#### N° 118.

**Obligation de contribuer sur les indemnités versées aux personnes qui exercent une activité accessoire comme organes ou employés de sociétés et d'associations privées, ainsi que comme fonctionnaires d'un canton ou d'une commune.**

Selon la jurisprudence de la CSS, les organes et les employés de sociétés qui exercent cette activité à titre accessoire, sont tenus de contribuer sur les prestations qu'ils reçoivent (cf. notamment la décision n° 55, en la cause Dr Bächtold, du 25 septembre 1940, 6<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 5). Il en est de même pour les personnes qui exercent une semblable activité dans d'autres associations privées, ou comme fonctionnaires des cantons et des communes. Lorsque ces personnes ne sont pas occupées à titre principal, elles reçoivent en général une modeste rétribution qui sert avant tout à couvrir les frais découlant de leur charge. Vu la modicité de ces indemnités, la détermination de la part soumise à contribution, occasionne un travail hors de proportion avec les sommes encaissées. Les indemnités versées seront donc considérées comme le remboursement de frais et par conséquent exonérées de la contribution jusqu'à concurrence de 100 francs par année. Seul le surplus est soumis à la contribution de 4 %.

#### N° 119.

**L'allocation pour perte de salaire ne peut dépasser 90 % du salaire de base.**

Selon l'article 5, 5<sup>e</sup> alinéa ACFS, l'allocation pour perte de salaire ne peut dépasser au total 90 % du salaire journalier. Cette limite ne peut être dépassée même si le 90 % du salaire journalier n'atteint pas les

montants minimums de l'allocation pour personne seule ou de l'indemnité de ménage. Un apprenti en ville, qui reçoit un salaire en espèces de 56 francs par mois, n'a donc pas droit à l'allocation pour personne seule de 1 fr. 60 par jour, mais seulement au montant de

$$1 \text{ fr. } 08 \frac{36 \times 90}{30}$$

#### N° 120.

##### **La culture des semences de légumes est une activité agricole.**

Rentrent dans l'agriculture, au sens de l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, ACFG, toutes les branches d'exploitation agricole et toutes les activités accessoires à caractère agricole, y compris l'exploitation des forêts appartenant à des particuliers. Est notamment réputée branche d'exploitation agricole la culture maraîchère. La culture des semences de légumes, condition préalable à la culture maraîchère, rentre également dans l'agriculture. En revanche, la culture des fleurs et des plantes d'ornement appartient à l'artisanat, vu que la floriculture est considérée comme une branche d'activité artisanale.

#### N° 121.

##### **Contribution en cas de fermeture temporaire de l'exploitation.**

Selon l'article 6 ACFG, les contributions au fonds des allocations pour perte de gain sont dues également pendant que le contribuable est au service actif. Font exception à cette règle les exploitations saisonnières qui, en vertu de l'article 5 de l'ordonnance n° 48, ne sont soumises à contribution que pour le temps pendant lequel elles sont ouvertes. Sont assimilées à ces exploitations, celles qui sont fermées temporairement par suite de service actif obligatoire du titulaire (ord. n° 48, art. 5, 5<sup>e</sup> al.). Cette énumération n'est toutefois pas limitative. L'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de gain suppose, en règle générale, une activité indépendante exercée par le titulaire de l'exploitation ou, pour son compte, par des tiers membres ou non de sa famille. Si cette activité est suspendue, l'intéressé peut, sur demande, dans les cas suivants, être exonéré du paiement des contributions :

1. Lorsque l'exploitation est fermée plus de deux semaines au cours d'un mois, pour cause d'affectation à l'agriculture du titulaire de l'exploitation ;

2. lorsque l'exploitation est fermée plus d'un mois pour cause de maladie ou d'accident de l'exploitant ;

3. lorsque l'exploitation est fermée plus d'un mois, parce que l'exploitant exerce une autre activité pour laquelle il est assujéti au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain.

## N° 122.

### **Détermination de la contribution variable en cas de paiement de contributions arriérées ou de restitution de contributions.**

L'article 5 de l'ordonnance n° 48 dispose que la contribution variable due par les industriels, artisans et commerçants est de 30 francs par mois au plus. Lorsque la caisse ordonne le paiement de contributions arriérées ou qu'elle doit restituer des contributions perçues à tort, elle devrait, le cas échéant, déterminer pour chaque mois si le montant dû ou à restituer atteint ou non la somme de 30 francs. Pour simplifier le calcul, la caisse procédera de la manière suivante :

La caisse fera le total des salaires déclarés pour les mois en cause. Si ce total n'atteint pas 6000 francs, la contribution de 5 % sera perçue pleinement. Si au contraire le total dépasse 6000 francs, l'intéressé n'aura à payer que 30 francs. Il en est de même en cas de restitution de contributions perçues indûment.

## N° 123.

### **Emigrants et internés affectés à l'agriculture.**

L'affectation à l'agriculture des émigrants et des internés est réglée par l'office de guerre pour l'industrie et le travail, d'entente avec la division de police du département fédéral de justice et police ou de la section compétente du Commandement de l'armée. Cette affectation représente donc une mesure administrative spéciale. Il s'en suit que l'émigrant ou l'interné ne peut pas être considéré comme affecté à l'agriculture à titre extraordinaire au sens de l'article de l'arrêté du Conseil fédéral sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture, du 11 février 1941. Il ne peut donc pas prétendre à l'allocation de transfert, même si avant son affectation il exerçait une activité salariée en Suisse.

## **Petites informations.**

### **Revision de la loi sur l'assurance militaire.**

La *commission d'experts* désignée par le département militaire fédéral pour la *revision de la loi sur l'assurance militaire* fédérale a délibéré pendant plusieurs jours au début de février sous la présidence de M. Huber, conseiller national, de St-Gall, et en présence de M. le conseiller fédéral Kobelt. La commission, unanime, qui comprend également des représentants de la Ligue des patients militaires suisses et de l'Union des mobilisés, est arrivée à la conclusion qu'une revision totale de la loi demanderait beaucoup de temps et qu'une

petite partie seulement des soldats pourraient bénéficier des améliorations pendant la durée du service actif. Elle a décidé, en conséquence, de recommander de régler les points les plus urgents par des arrêtés pris en vertu des *pleins pouvoirs*. Elle demande que les hommes astreints aux services complémentaires, les gardes locales et les hommes de la protection antiaérienne soient traités comme les autres assurés, l'égalité de traitement des patients militaires soignés dans les hôpitaux civils, les sanatoriums, les hôpitaux militaires de Thoun et d'Andermatt et de ceux qui sont traités dans les établissements sanitaires militaires. Elle demande également l'augmentation des prestations d'assurance. L'amélioration de la *procédure* pourra être effectuée par de simples ordonnances administratives.

La commission est unanime à reconnaître que ces mesures provisoires ne doivent pas retarder la révision totale. Mais les délibérations ont montré que cette révision réclame encore d'importants *travaux préliminaires*, notamment en ce qui concerne l'adaptation aux autres domaines de l'assurance sociale et à la législation sur la tuberculose. Ces travaux préparatoires doivent être entrepris le plus rapidement possible.

### **Nouveau recueil des dispositions en vigueur.**

La deuxième édition du recueil des dispositions en vigueur étant épuisée, une troisième édition est en cours d'impression et paraîtra dans le courant du mois de mars. A part les arrêtés du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 et l'ordonnance n° 50 du 13 novembre 1944, il a fallu, en effet, y ajouter encore l'ordonnance n° 51 du 26 décembre 1944 concernant les allocations supplémentaires, l'ordonnance n° 52 du 25 janvier 1945, modifiant l'ordonnance n° 41 et le nouveau règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation, du 25 janvier 1945.

### **Le nouveau guide.**

Le guide pour l'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, paru en octobre 1942 a rendu de grands services aux autorités comme aux particuliers. Il présentait, en effet, un aperçu des principes qui sont à la base du régime des allocations pour perte de salaire et de gain tels qu'ils résultent des dispositions légales, de la jurisprudence des commissions de surveillance et des instructions des autorités administratives. La législation et la jurisprudence, ayant été considérablement modifiées, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a jugé opportun de publier une nouvelle édition du guide. Cette dernière paraîtra comme annexe à la Feuille militaire officielle suisse. On pourra également

se procurer séparément cette brochure au prix de 50 centimes, auprès de l'office central fédéral des imprimés et du matériel de la chancellerie fédérale à Berne.

### **Liste des caisses de compensation pour perte de salaire et de gain.**

Dans le numéro de janvier/février de la Revue (page 52), nous avons annoncé que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail préparait une seconde édition de la liste précitée. Cette nouvelle édition a paru entretemps et peut être obtenue au prix de 1 franc (et non 70 centimes comme indiqué) à l'office fédéral des imprimés et du matériel à Berne.

### **Conférences et séances.**

#### **36<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 sa 36<sup>e</sup> session à Lausanne les 17 et 18 janvier 1945 sous la présidence de M. le directeur Willi et en présence du président de la commission de surveillance du régime des allocations pour perte de gain M. le juge fédéral Huber. La discussion a principalement porté sur le calcul de l'allocation pour perte de salaire destinée aux salariés qui exercent une activité accessoire indépendante, sur la délimitation à faire entre les salaires versés par les employeurs qui sont soumis à l'obligation de contribuer et aux prestations qui ne le sont pas, ainsi que sur le versement d'allocations aux étudiants pendant leurs périodes de service militaire. La commission d'experts s'est encore déclarée d'accord avec les requêtes des caisses cantonales et syndicales visant à prolonger de trois à cinq ans les délais de prescription prévus aux articles 4, 11 et 13 de l'ordonnance n<sup>o</sup> 41, décision qui fut sanctionnée par l'ordonnance n<sup>o</sup> 52 du 23 janvier 1945 du département fédéral de l'économie publique.



# 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. Sous-division « 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 1945

## SOMMAIRE :

L'activité des commissions fédérales de surveillance comme autorités judiciaires en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain (p. 91). — L'affranchissement des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique (p. 102). — Décisions de la CSS nos 531-542 (p. 107). — Décisions de la CSG nos 454-458 (p. 127). — Motions et questions aux Chambres fédérales concernant les régimes PS et PG (p. 137). — Petites informations (p. 140). — Nouvelles personnelles (p. 141).

## L'activité des commissions fédérales de surveillance comme autorités judiciaires en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain.

Si l'on considère l'activité de la CSG pendant l'année 1944, on constate de nouveau une légère augmentation du nombre des décisions : 556 décisions en 1944 contre 527 l'année précédente. Le phénomène inverse s'est produit en ce qui concerne la CSS : 576 décisions en 1944 contre 595 l'année précédente. Le nombre total des décisions se monte à la fin de l'année 1944 à 1257 pour la CSS et à 1108 pour la CSG. \*)

\*) Voir à ce sujet les articles sur l'activité des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain pendant les années 1940 et 1941 (Revue mensuelle 1942, pages 281 ss), 1942 (Revue mensuelle 1943, pages 177 ss), 1943 (Revue mensuelle 1944, n° 8/9, pages 349 ss).

*I. Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire.*

Il convient d'examiner l'activité de la CSS en considérant à part, comme la dernière fois, les cas où la commission a statué en instance unique et ceux où elle a statué comme autorité de recours. La disposition de l'article 16, 3<sup>e</sup> alinéa ACFS en vertu de laquelle la CSS statue en instance unique sur les litiges relatifs à l'assujettissement ou à l'affiliation aux caisses a été abrogée par l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1944. Depuis cette date, les commissions d'arbitrage statuent également en première instance sur les litiges précités. Toutefois, les recours pendants qui avaient été introduits avant l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition devaient encore être jugés par la CSS en instance unique. Des décisions de ce genre ont donc été rendues encore dans toute la seconde moitié de l'année 1944.

*Décisions des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire classées d'après la langue du recourant.*

Langues	CSS						
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	
						Nombre de recours	%
Allemand . . . . .	53	129	151	243	227	803	64,0
Français . . . . .	19	54	67	98	113	353	28,0
Italien . . . . .	—	3	10	54	34	101	8,0
Total . . . . .	72	186	228	395	376	1257	100

On constate une légère diminution du nombre des recours provenant des régions de langue allemande et italienne, et une augmentation parallèle de ceux qui concernent la Suisse romande. Le pourcentage des décisions de la CSS aux recours provenant des régions de langue française et italienne est encore élevé comparativement au chiffre de la population, soit pour les premières, 30,6 % de recours pour 20,4 % d'habitants, et pour les secondes 9 % de recours pour 6 % d'habitants.

*Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière  
d'allocations pour perte de salaire classées d'après la personne  
du recourant.*

Recourants	Nombre de décisions						Pourcentage					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
Militaires . . . .	34	108	87	127	113	469	47,2	58,1	38,2	32,2	30,1	37,3
Travailleurs . . . .	7	10	42	27	81	212	9,7	5,4	18,4	18,2	21,5	16,9
Employeurs . . . .	11	24	63	152	143	393	15,3	12,9	27,6	38,5	38,0	31,3
Caisses . . . . .	11	22	21	21	28	103	15,3	11,8	9,2	5,3	7,5	8,2
Office fédéral . . .	8	20	15	23	11	77	11,1	10,7	6,6	5,8	2,9	6,1
Autres . . . . .	1	2	—	—	—	3	1,4	1,1	—	—	—	0,2
Total . . . . .	72	186	228	395	376	1257	100	100	100	100	100	100

Le tableau ci-dessus montre que seul le nombre des recours formés par des travailleurs ou par les caisses a légèrement augmenté. Ainsi, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail n'a introduit que 11 recours en 1944 contre 25 l'année précédente. Il faut peut-être en chercher la cause dans un accord toujours plus complet entre la jurisprudence des commissions d'arbitrage et celle des commissions de surveillance.

Les 115 recours formés par des militaires avaient respectivement et principalement pour objet :

Objet du recours :	Nombre et pourcentage des recours :	
	Nombre des recours	Pourcentage
1. Allocations pour perte de salaire :		
a) allocation supplémentaire . . . . .	40	35,4
b) indemnité de ménage et indemnité pour enfant . . . . .	11	9,7
c) salaire de base . . . . .	16	14,1
2. Droit à l'allocation . . . . .	14	12,4
3. Restitution des allocations reçues in- dûment . . . . .	13	11,5
4. Délai de recours et motifs . . . . .	9	8
5. Autres questions . . . . .	10	8,9
	<u>113</u>	<u>100</u>

Les recours relatifs à l'allocation supplémentaire sont de beaucoup les plus nombreux ; ce qui prouve que les taux maximums d'allocations et les limites de revenu des personnes assistées

étaient désormais trop bas eu égard au coût de la vie, qui ne cesse d'augmenter. L'ajustement nécessaire a été introduit par l'ordonnance n° 51 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1945).

L'addition des recours d'employeurs et de travailleurs donne de nouveau le même total, mais le nombre respectif des premiers et des seconds a varié quelque peu : Les recours des travailleurs sont proportionnellement moins nombreux que ceux des employeurs. Les 224 recours (145 pour les employeurs et 81 pour les travailleurs) avaient respectivement pour objet :

Objets de recours :	Nombre et pourcentage des recours :	
	Nombre des recours	Pourcentage
Champ d'application du régime, y compris 43 cas particuliers d'assujettissement .	71	31,7
Droit à l'allocation (militaires seulement)	28	12,5
Salaire de base . . . . .	38	16,9
Remise des montants dus rétroactivement	48	21,4
Questions spéciales touchant l'obligation de contribuer . . . . .	16	7,2
Autres questions . . . . .	23	10,3
	224	100

Des 1257 recours sur lesquels la CSS a statué pendant la période allant jusqu'à la fin de l'année 1944, 70 % concernent des membres de caisses cantonales et 30 % des membres de caisses syndicales. Les décisions y relatives se répartissent de la manière suivante entre les deux catégories de caisses :

	Caisses cantonales			Caisses syndicales		
	Nombre de décisions		%	Nombre de décisions		%
	1944	1940-44		1944	1940-44	
Militaires . . . . .	87	317	36,7	26	152	38,6
Travailleurs . . . . .	38	142	16,4	23	70	17,8
Employeurs . . . . .	107	292	33,9	36	101	25,6
Caisses . . . . .	22	57	6,6	6	46	11,7
Office fédéral . . . . .	8	55	6,4	3	22	5,6
Autres . . . . .	0	0	—	0	3	0,7
Total . . . . .	282	863	100	94	394	100

Si l'on considère le nombre total des recours, on remarque qu'ils ont été introduits pour la plupart par des militaires, qu'il

s'agisse des caisses cantonales ou des caisses syndicales. En revanche, en 1944, les recours d'employeurs sont de nouveau les plus nombreux. Cela provient peut-être de la diminution, du moins au début de l'année 1944, du nombre des militaires en service actif.

*Décisions de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire classées d'après leur nature.*

Nature de la décision	Nombre de décisions						Pourcentage					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
<b>Recours : Admis . . . . .</b>	26	41	60	149	121	397	36,1	22,0	26,3	37,7	32,2	31,6
Admis partiellem. . . . .	1	8	6	6	15	36	1,4	4,3	2,6	1,5	4,0	2,9
Rejetés . . . . .	38	91	123	200	200	652	52,8	49,0	54,0	50,6	53,2	51,9
Renvoyés à l'auto- rité inférieure ou à la caisse . . . . .	1	13	18	15	16	63	1,4	7,0	7,9	3,8	4,2	3,0
Retirés . . . . .	—	4	5	2	3	14	—	2,1	2,2	0,6	0,8	1,1
Irrecevables . . . . .	6	29	16	23	21	95	8,3	15,6	7,0	5,8	5,6	7,5
<b>Total . . . . .</b>	<b>72</b>	<b>186</b>	<b>228</b>	<b>393</b>	<b>376</b>	<b>1257</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Le nombre des recours admis est moindre que l'année précédente. Ce nombre correspond à peu près à la différence entre celui des recours sur lesquels la commission a statué pendant l'année considérée et celui de l'année précédente. Bien que le nombre des recours rejetés soit le même que l'année précédente, il est plus élevé comparativement au nombre total des décisions, qui a diminué. Comme par le passé, les chiffres les plus hauts sont relatifs aux rejets de recours. Il ne faudrait pas conclure de l'augmentation, d'ailleurs faible, de la proportion des recours renvoyés à l'autorité inférieure que celle-ci apprécie mal l'état de fait : cette augmentation provient, semble-t-il, de la diminution du nombre total des recours. Dans le cours des cinq années — 1940-1944 — environ un tiers des recours ont été admis, et la moitié rejetés.

Le tableau ci-après montre que le pourcentage des décisions de la CSS classées d'après leur nature ne diffère pas sensible-

ment selon que le recours a été formé contre la décision d'une caisse de compensation cantonale ou syndicale.

	Caisses cantonales		Caisses syndicales	
	Nombre de décisions	Pourcentage	Nombre de décisions	Pourcentage
<b>Recours :</b>				
Admis . . . . .	266	30,8	431	33,2
Admis partiellement .	24	2,8	12	3
Rejetés . . . . .	457	53	495	49,6
Renvoyés à l'autorité inférieure ou à la caisse . . . . .	43	5	20	5,1
Retirés . . . . .	12	1,3	2	0,5
Irrecevables . . . . .	61	7,1	34	8,6
<b>Total . . . . .</b>	<b>863</b>	<b>100</b>	<b>394</b>	<b>100</b>

*Décisions de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire statuant en instance unique ou comme autorité de recours.*

	1940		1941		1942		1943		1944		Total	
	Nombre de décisions	%										
CSS statuant en instance unique *) .	33	45,9	38	20,4	74	32,5	113	28,6	76	20,2	334	26,6
CSS statuant comme autorité de recours . . .	39	54,1	148	79,6	154	67,5	282	71,4	300	79,8	923	73,4
<b>Total . . . . .</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>186</b>	<b>100</b>	<b>228</b>	<b>100</b>	<b>393</b>	<b>100</b>	<b>376</b>	<b>100</b>	<b>1257</b>	<b>100</b>

Le nombre des cas dans lesquels la CSS a statué en instance unique a beaucoup diminué par rapport à celui des cas dans lesquels elle a statué comme instance de recours, cela pour les raisons indiquées plus haut : il devrait être réduit à zéro l'année prochaine.

\*) Y compris les recours sur lesquels la CSS a été appelée à statuer comme instance de recours, mais pour lesquels elle a annulé la décision de l'autorité inférieure par le motif que celle-ci n'était pas compétente pour juger la cause.

*Décisions de la commission fédérale de surveillance statuant en instance unique et comme autorité de recours classées d'après la personne du recourant.*

	CSS statuant en instance unique						CSS statuant comme instance de recours					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
	Nombre de décisions :											
Militaires . . .	6	2	4	—	—	9	28	106	86	127	113	460
Travailleurs . . .	5	10	22	37	13	87	2	—	20	35	68	125
Employeurs . . .	10	20	44	73	55	202	1	4	19	79	88	191
Caisses . . . .	10	4	6	2	6	28	1	18	15	20	22	76
Office fédéral	2	2	1	1	2	8	6	18	14	21	9	68
Autres . . . .	—	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	3
Total . . . .	33	38	74	113	76	334	39	148	154	282	300	923
	Pourcentage :											
Militaires . . .	18,2	5,3	4,3	—	—	2,7	71,8	71,6	55,8	45,0	37,7	49,8
Travailleurs . . .	15,1	26,3	29,7	32,7	17,1	26,0	5,1	—	13,0	12,4	22,7	13,6
Employeurs . . .	30,3	52,6	59,5	64,6	72,4	60,5	2,6	2,7	12,3	28,0	29,3	20,7
Caisses . . . .	30,3	10,5	8,1	1,8	7,9	8,4	2,6	12,2	9,8	7,1	7,3	8,2
Office fédéral	6,1	5,3	1,4	0,9	2,6	2,4	15,3	12,2	9,1	7,5	3,0	7,4
Autres . . . .	—	—	—	—	—	—	2,6	1,3	—	—	—	0,3
Total . . . .	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Le nombre des recours ayant pour objet l'allocation pour perte de salaire sur lesquels la CSS a statué comme instance de recours a continué à diminuer pendant l'année considérée. Le pourcentage s'est abaissé successivement de 7,8 % en 1940 à 71,6 % en 1941, à 55,8 % en 1942, à 45,0 % en 1943, et finalement à 37,7 % en 1944.

Le nombre des recours de travailleurs est presque le double de celui de l'année précédente (68 contre 35). Un tiers de ceux-ci sont relatifs au salaire de base sur lequel est calculée l'allocation pour perte de salaire, et un tiers à l'allocation supplémentaire, à l'indemnité de ménage et aux indemnités pour enfants. On constate une augmentation parallèle, bien que beaucoup plus faible que l'année précédente, du nombre des recours d'employeurs. Le fait que ces recours sont relativement nombreux, et que leur

nombre ait encore augmenté pendant l'année considérée peut être attribué surtout au grand nombre de recours formés contre les décisions des commissions d'arbitrage concernant des demandes de remise. Ces décisions forment à elles seules à peu près la moitié du nombre total des décisions.

*Décisions de la commission de surveillance statuant en instance unique et comme instance de recours classées d'après la nature de la décision.*

Nature de la décision	CCS statuant en instance unique						CCS statuant comme instance de recours					
	Nombre de recours											
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
<b>Recours :</b>												
Admis . . . . .	13	10	20	51	30	124	13	31	40	98	92	274
Admis partiellement . . . . .	—	—	2	—	2	4	1	8	4	6	11	30
Rejetés . . . . .	20	26	40	58	39	183	18	65	83	142	162	470
Renvoyés à l'autorité inférieure ou à la caisse . . . . .	—	1	6	4	1	12	1	12	12	11	17	53
Retirés . . . . .	—	—	3	—	—	3	—	4	2	2	1	9
Irrecevables . . . . .	—	1	3	—	4	8	6	28	13	23	17	87
<b>Total . . . . .</b>	<b>33</b>	<b>38</b>	<b>74</b>	<b>113</b>	<b>76</b>	<b>334</b>	<b>39</b>	<b>148</b>	<b>154</b>	<b>282</b>	<b>300</b>	<b>923</b>

Nature de la décision	CCS statuant en instance unique						CCS statuant comme instance de recours					
	Pourcentage											
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
<b>Recours :</b>												
Admis . . . . .	40,0	26,3	27,0	45,2	39,5	37,1	33,3	21,0	26,0	34,8	30,6	2,97
Admis partiellement . . . . .	—	—	2,7	—	2,6	1,2	2,6	5,4	2,6	2,1	3,7	3,3
Rejetés . . . . .	60,0	68,5	54,0	51,3	51,3	54,8	46,1	43,9	53,9	50,4	54,0	50,9
Renvoyés à l'autorité inférieure ou à la caisse . . . . .	—	2,6	8,1	3,5	1,3	3,6	2,6	8,1	7,8	3,9	5,7	5,7
Retirés . . . . .	—	—	4,1	—	—	0,9	—	2,7	1,3	0,7	0,3	1,0
Irrecevables . . . . .	—	2,6	4,1	—	5,3	2,4	15,4	18,9	8,4	8,1	5,7	9,4
<b>Total . . . . .</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

On est frappé de constater que le nombre des recours sur lesquels la commission de surveillance a statué comme instance de recours, et qu'elle a rejetés, a augmenté le plus. Ce phénomène

doit être attribué, d'une part à l'augmentation du nombre total des recours (de 282 à 500), et d'autre part, à la diminution du nombre des recours admis (92 au lieu de 98). Comme les recours rejetés forment plus de la moitié du total des recours, et les recours admis moins du tiers, il faut en conclure que les recours introduits devant la CSS sont souvent abusifs. La commission n'a cependant mis que dans des cas très rares un émolument de décision à la charge de la partie en faute (aucun en 1941, dans un seul cas en 1942, dans 4 cas en 1943 et dans 8 en 1944). Le pourcentage respectif, par catégorie, des décisions classées selon leur nature ne diffère pas sensiblement de celui de l'année précédente. La diminution du nombre des recours admis est presque parallèle à l'augmentation de celui des recours rejetés : il est donc à présumer que la première est en relation directe avec la seconde.

## II. Décisions de la CSG.

La CSG n'a jamais statué que comme instance de recours. On peut par conséquent se borner à considérer ses décisions en les classant d'après la langue du recourant, la personne de ce dernier et la nature de la décision.<sup>1</sup>

### *Décisions de la CSG classées d'après la langue du recourant.*

Langue	Nombre de décisions						Pourcentage					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
Allemand	9	157	116	180	208	670	90	69,8	61,1	55,0	58,4	60,5
Français .	1	67	61	101	123	353	10	29,8	32,1	30,9	34,6	31,8
Italien . .	—	1	13	46	25	85	—	0,4	6,8	14,1	7,0	7,7
Total . . .	10	225	190	327	356	1108	100	100	100	100	100	100

L'augmentation du nombre des recours est presque la même pour les régions de langue allemande et pour celles de langue française. Elle s'est faite aux dépens du nombre des recours provenant des régions de langue italienne, qui a diminué exactement de moitié (7 % au lieu de 14 %). L'inverse, dans la même proportion à peu de chose près, avait été constaté l'année précédente :

<sup>1</sup>) Cf. Les indications concernant l'année 1942 (Revue mensuelle 1943, pages 177 ss) et l'année 1943 (Revue mensuelle 1944, pages 349 ss).

le nombre des recours provenant des régions de langue italienne notamment avait beaucoup augmenté.

*Décisions de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain classées d'après la personne du recourant.*

Recourants	Nombre de décisions						Pourcentage					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
Agriculteurs . . . .	2	58	30	54	63	207	20,0	25,8	15,8	16,5	17,7	18,7
Artisans et commerçants . . . . .	5	98	117	217	239	676	50,0	43,6	61,6	66,4	67,1	61,0
Personnes exerçant une profession libérale . . . . .	2	12	18	16	19	67	20,0	5,3	9,5	4,9	5,3	6,1
Caisse . . . . .	1	13	12	21	22	69	10,0	5,8	6,3	6,4	6,2	6,2
Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail . . . . .	—	44	13	19	13	89	—	19,5	6,8	5,8	3,7	8,0
Total . . . . .	10	225	190	327	356	1108	100	100	100	100	100	100

Si l'on compare ces chiffres avec ceux de l'année précédente, on constate une légère augmentation du nombre des recours formés par des agriculteurs, artisans et commerçants, et une diminution du nombre des recours introduits par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

Les 556 recours sur lesquels a statué la CSG avaient respectivement pour objet :

Objet du recours	Nombre de décisions		Pourcentage	
	1943	1944	1943	1944
Champ d'application du régime . . . . .	68	62	20,8	17,4
Obligation de contribuer . . . . .	89	94	27,2	26,4
Exploitant . . . . .	12	21	3,7	5,9
Droit à l'allocation . . . . .	44	43	13,4	12,1
Allocation pour perte de gain . . . . .	27	20	8,3	5,6
Restitution des allocations reçues indûment et paiement des contributions arriérées . . . . .	52	78	15,9	21,9
Procédure de recours . . . . .	35	38	10,7	10,7
Total . . . . .	327	356	100	100

Les recours se répartissent à peu près dans la même proportion que l'année précédente dans les différentes catégories correspondantes à l'objet du litige. Le nombre des recours relatifs à la restitution des allocations reçues indûment et au paiement des contributions a augmenté de 6 % : celui des recours concernant le champ d'application du régime a légèrement diminué. Les recours ayant pour objet l'obligation de contribuer et l'assujettissement ont été les plus nombreux, ce qui est en relation avec l'augmentation du nombre de ceux qui ont été introduits par des artisans et commerçants. Des 62 recours relatifs au champ d'application du régime, 50 ont été formés par des artisans et commerçants, et sur ces 50 recours, 40 avaient pour objet des cas particuliers d'assujettissement. La majeure partie des recours relatifs à l'obligation de contribuer ont également été introduits par des artisans et commerçants (62 sur 94, soit environ les 2/5). La CSG a eu à trancher la question de la cessation d'exploitation dans 25 des 45 causes relatives au droit à l'allocation. Des 25 recours en question, 17 avaient été formés par des artisans et commerçants, et 6 par des personnes appartenant à des professions libérales. La commission n'a donc eu à statuer sur aucun litige relatif à la cessation d'une exploitation agricole. Onze autres recours avaient pour objet le droit à l'allocation des commerçants et artisans sans exploitation réglé à l'article 4 de l'ordonnance n° 9, dans sa teneur du 29 juillet 1945 (ord. n° 59) et l'article 15, 2<sup>e</sup> alinéa, révisé OEG, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1944 selon l'ordonnance n° 47 du 22 mai 1944. De même, les recours d'artisans et de commerçants contre les décisions relatives aux demandes de remise ont été beaucoup plus nombreux que les recours d'agriculteurs (60 sur 78). Il faut noter ici que, des 78 décisions relatives aux demandes de remise, 61 (soit environ les 3/4) concernaient la remise de contributions arriérées. De tous les recours qui avaient pour objet l'obligation de contribuer, ceux qui concernaient la remise des contributions courantes ou la réduction de la contribution d'exploitation ont été les moins nombreux.

Le nombre des recours formés par des personnes appartenant aux professions libérales a légèrement augmenté (19 au lieu de 16, soit seulement le 6.1 % du total des recours).

*Décisions de la commission de surveillance classées d'après la nature de la décision.*

Nature de la décision	Nombre de recours						Pourcentage					
	1940	1941	1942	1943	1944	Total	1940	1941	1942	1943	1944	Total
<b>Recours :</b>												
Admis . . . . .	3	41	56	129	98	327	30,0	18,2	29,5	39,4	27,5	29,5
Admis partiellem..	—	13	16	32	41	102	—	5,8	8,4	9,8	11,5	9,2
Rejetés . . . . .	7	132	94	151	194	578	70,0	58,7	49,5	46,2	54,6	52,2
Renvoyés à l'autorité inférieure ou à la caisse . . . .	—	22	9	2	4	37	—	9,8	4,7	0,6	1,1	3,3
Retirés . . . . .	—	2	6	1	—	9	—	0,9	3,2	0,3	—	0,8
Irrecevables . . . .	—	15	9	11	19	54	—	6,6	4,7	3,4	5,3	4,9
Devenus sans objet	—	—	—	1	—	1	—	—	—	0,3	—	0,1
<b>Total . . . . .</b>	<b>10</b>	<b>225</b>	<b>190</b>	<b>327</b>	<b>356</b>	<b>1108</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Le nombre des recours rejetés par la CSG a également augmenté, de 8,5 % environ, manifestement aux dépens de celui des recours admis, qui a diminué de 12 % environ. Comme la CSS, la CSG a rarement mis un émolument de décision selon l'article 9. 2<sup>e</sup> alinéa du règlement des commissions fédérales de surveillance à la charge du recourant : 4 fois en 1941, 5 fois en 1942 et 4 fois en 1944.

## L'affranchissement des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique.

Les personnes morales poursuivant un but d'utilité publique peuvent être affranchies de la contribution au fonds des allocations pour perte de gain par décision du département fédéral de l'économie publique (ACFG art. 6, 2<sup>e</sup> al.). Les conditions requises pour obtenir l'affranchissement, ainsi que la procédure à suivre ont été fixées d'une manière détaillée dans la circulaire du département fédéral de l'économie publique du 21 janvier 1941. Ce département a délégué à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail la compétence de se prononcer sur les

demandes d'affranchissement présentées par des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique (OEG art. 40 bis, 2<sup>e</sup> al., lit. a).

La première condition requise pour qu'une personne morale puisse être exonérée de l'obligation de contribuer est qu'elle soit assujettie au régime des allocations pour perte de gain : Groupe commerce et artisanat ou agriculture. Si tel n'est pas le cas, la question de l'affranchissement ne se pose pas. En cas de doute, la caisse cantonale compétente assujettira la personne morale en lui indiquant les moyens de recourir (cf. décision de la CSG en la cause Pensionnat catholique, du 28 janvier 1945, Revue 1945, p. 278 s.). Les considérations qui vont suivre ont pour but d'exposer, en tenant compte de la pratique de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, quelques-uns des principes régissant l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain, et de montrer quelles sont les conditions requises pour obtenir l'affranchissement.\*)

### 1. Assujettissement.

1. Rentre dans l'industrie, l'artisanat et le commerce au sens du régime des allocations pour perte de gain, toute activité professionnelle indépendante (OEG art. 5), par quoi on entend toute activité économique exercée en vue d'un revenu régulier. La question de l'affranchissement ne se pose en général pas dans l'industrie, le commerce ou l'artisanat, car le fait d'être d'utilité publique présuppose en principe l'absence d'un but lucratif. Font exception à ce principe les cas où une activité est exercée dans un but lucratif, mais essentiellement en vue d'occuper des personnes ayant besoin d'aide ou d'une rééducation par le travail. C'est le cas notamment des bureaux d'adresses pour chômeurs, des ateliers de couture et de broderie pour femmes et jeunes filles sans travail, etc. Les associations poursuivant exclusivement un but non économique, telles que les associations à buts

---

\*) En ce qui concerne la procédure et les effets de l'exonération de l'obligation de contribuer, cf. L' « Affranchissement des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique de l'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de gain », Revue 1942, p. 414 ss.

sociaux, artistiques, scientifiques ou autre but idéal (association pour le développement d'un lieu de villégiature, sociétés d'embellissement, sociétés artistiques) ne sont pas soumises au régime des allocations pour perte de gain. Les associations non économiques qui ont pour but principal d'éditer des revues et des ouvrages scientifiques ne le sont pas non plus lorsque les revenus tirés de cette activité ne constituent qu'un but accessoire et servent à couvrir les frais d'impression (Zwingliverein à Zurich, société Vinet à Lausanne).

Les établissements pour soins aux malades et convalescents, les homes d'enfants, les écoles privées ne sont assujettis au régime des allocations pour perte de gain que s'ils poursuivent un but lucratif. La commission de surveillance a jugé dans sa jurisprudence qu'il fallait entendre par activité à but lucratif l'activité qui a pour but immédiat de réaliser un gain (Revue 1942, p. 251). Pour pouvoir assujettir des établissements au régime des allocations pour perte de gain, il faut que le gain soit le principal but de ces établissements, peu importe que durant l'exercice annuel un gain ait été ou non réalisé. C'est en examinant l'organisation, le mode de financement, les dispositions statutaires concernant la liquidation que l'on constatera si l'intention de réaliser un gain existe véritablement. Les écoles confessionnelles ne poursuivent en général pas un but lucratif (Gymnase de Schiers, Cloître de Disentis, Gymnase libre de Berne, etc.). Les internats et les convicts théologiques des écoles non assujetties au régime des allocations pour perte de gain sont considérés comme faisant partie intégrante de l'école et ne doivent pas par conséquent être assujettis, puisqu'ils sont destinés avant tout aux élèves de ces établissements.

2. Toutes les exploitations agricoles dont la superficie dépasse 50 ares ou qui gardent plus d'une pièce de gros bétail sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain, *Groupe Agriculture* (OEG art. 2, 5<sup>e</sup> al.). Les exploitations agricoles poursuivent généralement un but lucratif même lorsqu'elles servent avant tout à l'approvisionnement de l'exploitant et de ses proches. Peu importe donc pour l'assujettissement que les produits de l'exploitation soient vendus ou consommés sur place.

## II. Conditions de l'affranchissement.

L'affranchissement de la contribution dépend de deux conditions : il faut qu'il s'agisse d'une activité d'utilité publique et que cette activité soit exercée par une personne morale.

1. La *notion d'utilité publique* a été définie sous chiffre II de la circulaire du département fédéral de l'économie publique du 21 janvier 1941. Ne peuvent être considérées comme d'utilité publique que les institutions d'assistance proprement dites et même à condition que ces institutions ne procurent aucun gain ni aucun autre avantage personnel à leurs membres. Sont valables en particulier les principes suivants :

a) les *exploitations industrielles, artisanales et commerciales* peuvent être affranchies du paiement de la contribution si leurs prestations profitent à un cercle de personnes qui ont besoin d'aide et de secours. Il en est ainsi notamment lorsque l'exploitation occupe des personnes qui sans cela tomberaient à la charge de la communauté (ateliers pour invalides, aveugles, sourds-muets, buveurs ; scieries exploitées par des sociétés pour la création d'occasions de travail : maisons d'accueil pour artisans ; foyers d'étudiants en tant qu'ils reçoivent principalement des étudiants nécessiteux : homes de jeunes filles des associations féminines d'intérêt public destinés à héberger des passantes, ainsi que des femmes et des jeunes filles cherchant une place ; homes et foyers communaux dont la fonction principale consiste à fournir des salles de lecture, de conférence, de réunion et dont le service de restaurant demeure une activité secondaire : cantines et foyers de l'association suisse « Volksdienst » \*) :

b) les *exploitations agricoles* peuvent être affranchies de la contribution, lorsqu'elles sont rattachées à un établissement d'utilité publique et qu'elles servent d'une manière exclusive ou prédominante à l'approvisionnement de l'établissement en produits agricoles ou à des buts de rééducation par le travail.

---

\*) Cf. L'« Affranchissement des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique de l'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de gain », Revue 1942, p. 407 ss.

### III. Personnes morales poursuivant un but d'utilité publique qui ont été affranchies de la contribution.

Le nombre des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique qui ont été affranchies de la contribution au cours de l'année dernière a été inférieur à celui de l'année précédente. Tandis qu'en 1940, on arrivait à un total de 264, 21 personnes morales seulement furent affranchies de la contribution en 1944 (cf. les aperçus parus dans la Revue en 1945, p. 549, et en 1944, p. 510). C'est ainsi que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1940 jusqu'au 31 décembre 1944, 604 exploitations agricoles, artisanales et commerciales au total ont été affranchies de la contribution.

Le tableau ci-dessous indique, par cantons, le nombre d'exploitations affranchies de la contribution au 31 décembre 1944 :

Cantons	Exploitations agricoles	Exploitations artisanales et commerciales	Total :
Zurich . . . . .	46	111	157
Berne . . . . .	21	48	69
Lucerne . . . . .	10	20	30
Uri . . . . .	3	6	9
Schwyz . . . . .	7	3	10
Obwalden . . . . .	—	2	2
Nidwalden . . . . .	—	—	—
Glaris . . . . .	1	—	1
Zoug . . . . .	—	1	1
Fribourg . . . . .	9	3	12
Soleure . . . . .	7	13	22
Bâle-Ville . . . . .	3	42	45
Bâle-Campagne . . . . .	6	8	14
Schaffhouse . . . . .	1	2	3
Appenzell (Rh. ex.)	18	2	20
Appenzell (Rh. int.)	—	—	—
Saint-Gall . . . . .	4	22	26
Grisons . . . . .	7	18	25
Argovie . . . . .	16	28	44
Thurgovie . . . . .	3	4	7
Tessin . . . . .	11	9	20
Vaud . . . . .	12	34	46
Valais . . . . .	5	3	8
Neuchâtel . . . . .	2	5	7
Genève . . . . .	2	24	26
Suisse . . . . .	194	410	604

# 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<sup>o</sup> 551 :  
N<sup>o</sup> 552 :  
N<sup>o</sup> 553 : } Notion de l'engagement.  
N<sup>o</sup> 554 : }  
N<sup>o</sup> 555 : Champ d'application quant aux personnes : Personnel féminin.

### 2. Obligation de contribuer.

- N<sup>o</sup> 556 : Débiteur de la contribution.  
N<sup>o</sup> 557 : Exécution de l'obligation de contribuer.

### 3. Salaire de base.

- N<sup>o</sup> 558 : Eléments du salaire en nature.  
N<sup>o</sup> 559 : Salaire de base pour le calcul de l'allocation.

### 4. Droit à l'allocation.

Cf. n<sup>o</sup> 557 : Compensation.

### 5. Allocation pour perte de salaire.

- N<sup>o</sup> 540 : Allocation supplémentaire : limites de revenu et revenus propres de la personne assistée.

### 6. Procédure.

- N<sup>o</sup> 541 : Restitution du délai de recours.  
N<sup>o</sup> 542 : Revision.  
Cf. n<sup>o</sup> 554 : Plainte en cas d'infraction.

---

\*) *Note de la rédaction* : Les dernières des décisions rendues en 1944, qui seront publiées, figurent dans le présent numéro ; ainsi s'achève la 5<sup>e</sup> année de jurisprudence des commissions fédérales de surveillance.

## Remarques préliminaires.

Dans la décision n° 551, la CSS prononce qu'il y a engagement entre un dentiste et un mécanicien-dentiste qui travaille dans le laboratoire du dentiste et reçoit de celui-ci les instruments et les fournitures nécessaires à l'exercice de sa profession.

La CSS a jugé, dans sa décision n° 570 (Revue 1945, p. 562), que les chauffeurs de taxi qui, pour effectuer leurs courses, louent d'un garage les voitures automobiles et paient un prix fixe par kilomètre, exercent leur activité de façon indépendante et ne sont donc pas assujettis au régime des allocations pour perte de salaire. Elle est d'avis contraire dans la décision n° 552. L'arrêt du Tribunal fédéral du 19 mars 1951 concernant le garage J. Terrier (ATF 57, I, 150) est la cause de ce revirement de la jurisprudence. Le Tribunal fédéral a en effet prononcé que les chauffeurs de taxi qui travaillent dans les conditions précitées doivent être considérés comme des employés du garagiste au sens de l'article 60 de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accident. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, doivent être considérées comme « employés et ouvriers » les personnes qui, du point de vue économique et professionnel, dépendent de l'entreprise qui les occupe. Attendu que ces mêmes conditions supposent un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire, la CSS a jugé bon d'adapter sa jurisprudence à celle du Tribunal fédéral. Elle a admis un rapport d'engagement entre les chauffeurs et le garagiste, notamment du fait que les chauffeurs ne sont pas libres de disposer des voitures à leur gré. Le garagiste ne louera ses voitures que s'il tire un bénéfice de cette location ; il en résulte que les chauffeurs sont contraints de faire le plus grand nombre de courses possible. Au surplus, dans la décision précitée, la CSS relève que les dispositions de police cantonale obligent le garagiste à surveiller les chauffeurs et qu'il peut être mis à l'amende si un chauffeur refuse, sans motif fondé, de transporter une personne.

Les décisions nos 555 et 554 confirment la jurisprudence de la CSS quant à l'assujettissement des orchestres et des personnes de sexe féminin occupées chez des parents.

La décision n° 555 traite de la notion du personnel de maison. La CSS prononce qu'une personne chargée de garder les enfants fait partie du personnel de maison, si, à côté de ce travail, elle s'occupe encore de tous les autres travaux du ménage. Dans ces conditions, seul le salaire en espèces, est soumis à contribution. Il faut rapprocher de cette décision celle (n° 558) où la CSS juge que le personnel de maison est exonéré du paiement de la contribution non seulement sur le logement et la nourriture qu'il reçoit, mais aussi sur les prestations en nature d'un autre genre, telles que la fourniture de vêtements par exemple.

Les décisions nos 556 et 557 méritent une attention particulière. La CSS y expose son point de vue à l'égard de l'obligation de contribuer du travailleur et de la responsabilité de l'employeur quant au paiement des contributions du travailleur. Selon l'article 5 ACFR, la contribution de 4 % est perçue chez l'employeur. On est tenté d'en conclure que seul l'employeur est débiteur des contributions envers la caisse. D'après cette interprétation, le travailleur devrait consentir à ce que l'employeur lui retienne 2 % de son salaire, mais en revanche, il ne serait pas le débiteur de la caisse pour cette part. Il en est ainsi en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires, où l'impôt est supporté par le consommateur, mais est dû par le commerçant ou le fabricant. Dans les deux décisions précitées, la CSS prononce que ce point de vue est faux : le texte allemand de l'article 5 ACFR précise que la Confédération perçoit la contribution de 4 % « d'après les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire ». Or, l'article 6 ACFS parle expressément des contributions dues par l'employeur *et* le travailleur. Cela signifie donc que ce dernier est débiteur de la part de 2 % qui lui incombe et que l'employeur déduit de son salaire. La CSS reconnaît donc à la caisse le droit de compenser les contributions du travailleur, qui n'ont pas été perçues par l'employeur, avec des allocations dues au travailleur, dans la mesure où le minimum nécessaire à l'entretien de sa famille est respecté. La CSS ne s'est pas prononcée catégoriquement sur la question de savoir si la caisse était en droit de percevoir la contribution du travailleur à son gré, auprès de l'employeur ou du travailleur. Dans sa décision n° 556, elle reconnaît que la caisse est en droit de s'adresser directement au travailleur, lorsque l'employeur n'a pas déduit la contribution du salaire.

Aux termes de l'article 15 bis OEG, l'agriculteur, l'industriel, l'artisan ou le commerçant qui a définitivement cessé son exploitation et n'exerce pas une nouvelle activité soumise au régime des allocations pour perte de gain ou à *celui des allocations pour perte de salaire*, conserve son droit à l'allocation pour perte de gain pendant six mois au plus à compter du jour où il a cessé son exploitation, les périodes de service actif obligatoire non comprises. Dans la décision n° 559, la CSS devait, dans un cas d'espèce, examiner dans quelles conditions une personne exerçant précédemment une activité indépendante, devient salariée. Il s'agissait d'un agriculteur qui, après avoir abandonné son exploitation aurait pu — ce fait est prouvé — travailler comme ouvrier du bâtiment à raison de 1 fr. 60 à l'heure, s'il n'avait pas été affecté à l'agriculture. La CSS a admis qu'il devait être assujéti au régime des allocations pour perte de salaire et que l'allocation devait être calculée d'après le salaire que l'intéressé aurait gagné s'il n'avait pas été affecté au service obligatoire du travail. La CSS s'est donc écartée de la disposition de l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, IO d'après laquelle l'allocation des militaires qui ont été occupés moins de quatre semaines ou

moins d'un mois au cours des douze mois précédant l'entrée en service, doit être calculée d'après un gain moyen de 8 francs ou de 7 francs par jour selon le cas.

Dans la décision n° 540, la CSS prononce que le revenu propre dont il faut tenir compte lorsque les personnes assistées ne sont occupées que périodiquement est le gain moyen que ces personnes réalisent dans une période déterminée. La CSS fait remarquer qu'aux revenus propres sont assimilées les prestations des offices d'assistance, les indemnités de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident, les allocations des caisses de compensation, ainsi que les prestations du Don national. Les indemnités versées par les caisses d'assurance en cas de maladie ou d'accident ne sont cependant réputées revenus propres que dans la mesure où leur montant dépasse les frais de traitement et compense ainsi une partie du revenu.

Dans la décision n° 541, la CSS accorde à un militaire la restitution du délai de recours, l'intéressé ayant prouvé que des manœuvres l'avaient empêché d'adresser son recours dans le délai prescrit.

Enfin, la CSS constate dans la décision n° 542 que de nouvelles preuves ne peuvent motiver une révision que dans le cas où elles n'ont pas été présentées dans la procédure antérieure.

#### N° 531.

**Le mécanicien-dentiste, qui travaille dans le laboratoire qu'un dentiste met à sa disposition avec les instruments et les fournitures, est lié à ce dentiste par un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire, quand bien même ledit mécanicien est rétribué pour chaque ouvrage, qu'il peut accepter ou refuser les commandes et qu'il lui est loisible de travailler pour d'autres dentistes.**

Le mécanicien-dentiste B. effectue des travaux techniques pour deux dentistes, le Dr T. et le Dr E. Les deux dentistes susnommés ne versent pas de salaire minimum à B. ; ils paient les travaux exécutés par lui conformément aux tarifs en vigueur. B. ne possède pas de laboratoire en propre. Le Dr T. met le sien à sa disposition, de même que presque tout le matériel et en général aussi les fournitures nécessaires. En contre partie, les prix du tarif sont diminués de 10 à 15 %. Ce n'est qu'occasionnellement que le mécanicien-dentiste procure lui-même les fournitures : une petite partie seulement des instruments lui appartiennent. Les comptes sont réglés une fois par mois mais le Dr T. fait des avances à B. lorsque celui-ci le demande. Un règlement de compte définitif intervient à la fin de l'année. Le Dr T. occupe encore trois autres mécaniciens-dentistes. Il ne garantit pas un minimum de travail à B. ; il se borne à lui passer des commandes au fur et à mesure des besoins. C'est ainsi qu'en janvier 1944, il n'a

pas du tout fait appel aux services de B. Ce dernier exécute les commandes qu'il reçoit aux heures qui lui conviennent. Il est libre d'accepter ces commandes ou de les refuser. Tous les autres mécaniciens-dentistes qu'emploie le D<sup>r</sup> T. sont soumis au régime des allocations pour perte de gain en qualité de personnes de condition indépendante. Le D<sup>r</sup> T. s'est élevé, d'autre part, contre la distinction faite par la caisse entre mécanicien-dentiste de condition indépendante et de condition dépendante, selon que le mécanicien dispose ou non de son laboratoire.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail s'est pourvu devant la commission de surveillance contre la décision par laquelle la commission d'arbitrage a reconnu à B. la qualité d'artisan indépendant. La CSS a admis le recours et a prononcé que le rapport de droit qui lie le D<sup>r</sup> T. à B. est un engagement, selon le régime des allocations pour perte de salaire. La décision est motivée comme suit :

Il résulte des faits que B. jouit d'une certaine indépendance d'action à l'égard du D<sup>r</sup> T. Ainsi notamment son droit de refuser des commandes et le fait qu'il travaille aussi pour un autre dentiste. Toutefois, sur des points essentiels, la situation de B. diffère de celle d'autres mécaniciens-dentistes qui, eux, doivent sans conteste être considérés comme des personnes de condition indépendante.

Le fait qu'un mécanicien-dentiste travaille dans le laboratoire d'un médecin-dentiste, qui met à sa disposition les instruments et les fournitures nécessaires, implique un état de dépendance économique et professionnelle de celui-là à l'égard de celui-ci. Car il ne court pas de risques économiques qui permettent de le considérer comme personne de condition indépendante. C'est ainsi que la CSS a déjà prononcé qu'une lingère doit être considérée comme personne de condition dépendante, lorsqu'elle travaille au domicile de ses clientes et qu'elle reçoit de celles-ci les fournitures et les instruments de travail.

Si les autres mécaniciens-dentistes auxquels a recours le D<sup>r</sup> T. devaient travailler dans les mêmes conditions que B., il appartiendrait à la caisse d'annuler leur assujettissement au régime des allocations pour perte de gain et de les soumettre au régime des allocations pour perte de salaire.

(N<sup>o</sup> 555, en la cause R. Taberlet, du 20 décembre 1944.)

#### N<sup>o</sup> 532.

**Est assujetti au régime des allocations pour perte de salaire en qualité d'employeur le garagiste qui met à la disposition de ses chauffeurs de taxis ses voitures prêtes à rouler contre paiement d'une indemnité kilométrique fixe, qui prend à sa charge tous les frais et risques de l'entreprise et a le droit de contrôler la manière dont les chauffeurs s'acquittent de leurs obligations.**

Le recourant H. est propriétaire de plusieurs taxis, dont le service est assuré par des chauffeurs. Ceux-ci paient au garage une redevance de 78 centimes par km. H. paie les plaques de circulation et les polices d'assurance des véhicules, dont il assure également le nettoyage et l'entretien mécanique. Les voitures sont mises à la disposition des chauffeurs en état de marche, la benzine et l'huile étant fournies par le garage.

Le 2 février 1944, la caisse informait le représentant du recourant qu'elle considérait les chauffeurs de taxis travaillant avec les voitures du garage H. comme des employés de celui-ci. La caisse se fondait sur deux attestations émanant l'une de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accident, l'autre du service des automobiles du département cantonal de justice et police, desquelles il ressort que les chauffeurs sont considérés comme les employés du recourant. Le représentant de H. s'est pourvu contre la décision de la caisse en faisant valoir que, aux termes du prononcé de la CSS n° 370 (Revue 1945, p. 562), il n'existe pas d'engagement entre l'entrepreneur d'un service public d'auto-taxis et ses chauffeurs.

La CSS s'est exprimée notamment de la manière suivante :

Les faits sont en l'espèce essentiellement les mêmes qu'en la cause n° 370. Aussi serait-on tenté de conclure qu'il n'existe pas non plus d'engagement entre le garage H. et les chauffeurs de ses taxis, le contrat étant un simple contrat de bail. Mais, la caisse fait état en l'espèce de deux circonstances importantes dont la commission de surveillance n'avait pas connaissance lorsqu'elle s'est prononcée en la décision n° 370. Il s'agit de l'arrêt du Tribunal fédéral, du 19 mars 1931, en la cause J. Terrier (ATF 57 I 150), et des dispositions de police cantonale concernant le service public des taxis.

Faisant sienne l'interprétation des articles 60, 1<sup>er</sup> alinéa, chiffre 5, litt. b. LAMA et 24, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance I bis d'exécution de la LAMA, du 20 août 1920, donnée par l'office fédéral des assurances sociales et par le Tribunal fédéral des assurances, le Tribunal fédéral a constaté que le chauffeur de taxi était à l'égard du propriétaire du véhicule dans une situation dépendante au point de vue économique et professionnel. Il a vu cette situation dans le fait que Terrier continuait de payer les taxes de circulation et de stationnement, tous les frais d'entretien et qu'il fournissait la benzine et l'huile nécessaires au service du taxi et enfin dans le mode de rémunération — le même qu'en l'espèce — ce qui impliquait de la part de T. le droit de contrôler la manière dont le chauffeur du taxi s'acquittait de ses obligations contractuelles.

Bien que les autorités de recours en matière d'allocations pour perte de salaire ne soient pas liées par la jurisprudence du Tribunal fédéral et la pratique de la caisse nationale suisse d'assurance en cas

d'accident, il est cependant désirable que des questions de même nature trouvent autant que faire se peut une solution identique. C'est pourquoi la CSS juge utile de reprendre l'examen de cette question à la lumière de ces circonstances nouvelles.

Cette notion de dépendance économique et professionnelle couvre-t-elle celle d'« engagement » au sens du régime des allocations pour perte de salaire ? Le recourant le nie en alléguant qu'aucune définition aussi large n'a été donnée en matière d'allocations pour perte de salaire. A tort. En effet, en jurisprudence constante, la CSS a prononcé qu'un engagement existe dès qu'une personne travaille contre rémunération, dans l'intérêt d'une autre personne et selon les instructions et directives de celle-ci (Décision n° 296, Revue 1945, p. 507) ; ou encore, dès qu'un lien économique crée entre les parties un état de dépendance. Il apparaît ainsi que non seulement la notion d'« engagement » est beaucoup plus large que ne l'affirme le recourant, mais encore qu'elle correspond à celle de dépendance économique et professionnelle dont parle le Tribunal fédéral.

Contrairement aux allégations du recourant, les faits de la cause T. ne sont pas différents de ceux en la présente espèce. Dans l'un et l'autre cas, on se trouve en présence d'un propriétaire de taxi, qui, prenant à sa charge tous les frais, confie à une autre personne le soin de faire le service, la rémunération de celle-ci consistant en la différence entre la recette et un certain prix versé au propriétaire pour chaque kilomètre parcouru. En outre, le Tribunal fédéral était appelé à dire, comme en l'espèce la CSS, si le chauffeur devait être considéré ou non comme l'employé du propriétaire du véhicule. Les critères adoptés par le Tribunal fédéral étant analogues à ceux que la CSS a suivis en jurisprudence constante, rien ne s'oppose à ce que celle-ci prenne une décision dans le même sens. L'analogie des deux causes ressort encore du fait que dans les deux cas les propriétaires des taxis ont soutenu qu'ils avaient conclu un contrat de bail à loyer avec les chauffeurs de leurs voitures. Or, le Tribunal fédéral a prononcé que cette circonstance n'a pas d'intérêt décisif, car elle n'exclut pas qu'au point de vue économique et professionnel le chauffeur dépende du propriétaire. Au surplus la CSS constate qu'il ne saurait s'agir d'un bail à loyer, car ce n'est pas le simple usage du taxi qui est cédé, mais bien le taxi comme tel, c'est-à-dire un bien productif. Mais ce n'est pas davantage un contrat de bail à ferme, parce que certaines clauses déterminantes de ce contrat font défaut en l'espèce, notamment l'absence de l'obligation pour le chauffeur du taxi d'entretenir la chose affermée et de procéder aux menues réparations (art. 284 CO), puisque c'est le propriétaire qui se charge de l'entretien des voitures. En outre, du moment que le recourant supporte tous les frais de l'entreprise, y compris la fourniture de benzine et d'huile, et que d'autre part il encaisse une partie de la recette et non pas un montant fixe par

jour ou par mois, prenant ainsi sur lui tous les risques et profits de l'entreprise, les chauffeurs apparaissent bien comme des intermédiaires dépourvus de toute indépendance entre les clients et le chef de l'entreprise.

On ne saurait ainsi admettre, comme le prétend le recourant, que ses chauffeurs sont libres d'utiliser les voitures ou de ne pas les utiliser. Propriétaire d'une entreprise d'auto-taxis, il entend tirer profit de son exploitation et n'accepterait certainement pas sans réaction qu'un chauffeur néglige de venir prendre le taxi qu'il a coutume de sortir.

C'est à tort que le recourant voudrait tirer argument du fait que les chauffeurs de taxis ne reçoivent de lui aucune rémunération. En effet, du moment que les chauffeurs du garage H. encaissent eux-mêmes le prix des courses qu'ils effectuent, il est normal qu'ils en rétrocèdent une partie à celui qui supporte tous les frais et risques de l'entreprise. C'est d'ailleurs précisément ce qui distingue les chauffeurs de taxis qui travaillent pour un garage, des chauffeurs de taxis indépendants, qui eux sont propriétaires de leur véhicule et ont donc tous les frais à leur charge. Le gain des chauffeurs de taxis du garage H. représente ainsi un certain pourcentage de la recette, tout comme celui des agents à la commission qui encaissent eux-mêmes les factures auprès des clients. Si donc on voulait appliquer aux chauffeurs de taxis du recourant les dispositions en vigueur concernant les agents à la commission (ord. n° 44), on devrait encore les considérer comme travaillant dans une situation dépendante, comme étant liés au recourant par un engagement au sens de l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, parce qu'ils n'assument aucun frais, ne disposent pas d'installations propres à l'exercice de leur profession (ils ne sont pas propriétaires des taxis) et n'occupent pas d'employé.

Aux termes de l'article 48, 1<sup>er</sup> alinéa, litt. g, du règlement cantonal genevois sur la sécurité et la circulation publiques, du 8 juillet 1942, celui qui veut exploiter un service public de taxis, doit posséder, s'il ne conduit pas lui-même, les capacités requises pour exercer une surveillance directe sur son personnel préposé à la conduite d'une voiture publique et n'être pas hors d'état de par ses occupations habituelles d'exercer cette surveillance. Etant donné que l'autorisation d'exploiter un service public de taxis a été donnée au recourant, lequel est détenteur de plusieurs numéros de stationnement, la surveillance de ses chauffeurs à laquelle il est tenu implique de la part de ceux-ci l'obligation de se conformer à ses instructions. Par conséquent, c'est à tort que le recourant prétend que ses chauffeurs de taxis n'ont aucune autre obligation envers lui que celle de payer le prix convenu au kilomètre. S'ils sont libres de choisir le lieu de stationnement, c'est tout simplement parce que le règlement de police les y autorise expressément (art. 60, 5<sup>e</sup> al.). Mais ils n'ont pas le droit, contrairement à ce qu'affirme le recourant, de refuser les courses qui peuvent leur être

demandées. En effet l'article 64, 1<sup>er</sup> alinéa, du règlement cité, leur fait obligation de partir à première réquisition d'un voyageur. Si un cas de refus se produisait, le propriétaire du taxi pourrait être recherché en vertu des dispositions de l'article 48, litt. b. Ainsi, en droit cantonal de police le recourant apparaîtrait encore comme employeur à l'égard de ses chauffeurs de taxis.

Les considérants qui précèdent amènent la CSS à renverser la jurisprudence établie en la cause n° 570, qui devient dès lors caduque. Cette solution s'impose, car elle est conforme à la réelle situation de fait : ces chauffeurs de taxis ne sont indépendants, qu'en apparence. Comme le Tribunal fédéral l'a prononcé, ils doivent être considérés comme des ouvriers travaillant à la tâche.

(N° 552, en la cause C. Hoffer, du 20 décembre 1944.)

### N° 535.

**Le lien juridique qui existe entre le propriétaire d'un restaurant et l'orchestre qui joue dans ses locaux est réputé engagement, selon le régime pour perte de salaire, même si les membres de l'orchestre ne sont pas rétribués par le restaurateur, mais par les clients au moyen d'une finance perçue à l'entrée.**

Aucune contribution au fonds des allocations pour perte de salaire n'a été payée pour un orchestre qui joue régulièrement dans l'hôtel-restaurant de la recourante. La demande de paiement des contributions dues, formulée par la caisse, a fait l'objet d'un recours qui a été rejeté par la commission d'arbitrage. La décision de cette autorité est attaquée devant la CSS par la recourante. Celle-ci fait valoir qu'elle ne rétribue pas les musiciens : ils tirent leur revenu de la vente directe de cartes d'entrée aux consommateurs. Il s'agit en l'espèce d'un simple arrangement qui doit empêcher les musiciens d'être au chômage : il n'est en conséquence pas équitable de leur retenir des contributions pour le fonds des allocations pour perte de salaire.

La CSS a prononcé qu'il y avait engagement entre la recourante et l'orchestre.

#### *Extrait des motifs :*

Les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire sont également applicables aux orchestres qui se produisent dans les hôtels et les restaurants, en donnant des concerts selon les directives et dans l'intérêt de la personne qui leur en a donné mandat. Le propriétaire du restaurant doit être considéré comme étant l'employeur, et le chef d'orchestre et ses musiciens comme étant les employés. Le restaurateur peut, suivant la nature du contrat, avoir un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire avec le chef d'orchestre seul ou, au contraire, avec chacun des mu-

siciens. Dans la première hypothèse, le chef d'orchestre est considéré comme employé supérieur et les autres musiciens comme employés subalternes (cf. les décisions n° 54, 7<sup>e</sup> extrait de décisions PS. du 14 mars 1941, p. 10, et n° 4, Revue 1941, p. 96). Le fait qu'en l'espèce les musiciens ne reçoivent pas leur salaire de l'employeur, mais le perçoivent auprès des consommateurs, ne change en rien leur situation. Tel est également le cas des employés d'hôtels, de restaurants et de cafés qui sont aussi soumis au paiement des contributions en vertu de l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa. OES. La CSS a prononcé d'autre part que les fonctionnaires des offices de poursuite et faillite qui ne sont indemnisés pour leur travail que sous forme d'émoluments et ne reçoivent de leur employeur — l'Etat, la commune, etc. — aucun traitement, doivent tout de même acquitter les contributions au fonds des allocations pour perte de salaire (cf. décision n° 58, 8<sup>e</sup> extrait de décisions PS. du 20 juin 1941, p. 5). C'est donc à bon droit que la caisse a exigé le paiement des contributions sur le salaire en nature et les recettes des musiciens telles qu'elles ont été estimées par le membre de la caisse lui-même.

(N° 566, en la cause A. Kurzen, du 8 décembre 1944.)

#### N° 554.

**1. Il y a engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire lorsqu'un père fournit argent de poche, nourriture et logement à sa fille qui travaille dans son exploitation.**

**2. La caisse doit, le cas échéant, contraindre ses membres à laisser examiner leur comptabilité. En cas d'infraction à l'obligation de renseigner l'autorité compétente (OES art. 19, 1<sup>er</sup> al.), la caisse est tenue d'aviser l'autorité pénale (IO art. 53).**

Au cours d'un contrôle, la caisse a constaté que la fille du recourant travaillait dans le commerce de denrées coloniales de son père. Le recourant a déclaré à l'employé chargé de la revision qu'il donnait chaque mois de l'argent de poche à sa fille, et qu'il inscrivait les sommes versées dans ses livres de comptabilité, mais il s'est refusé à laisser examiner ceux-ci. La caisse a évalué à 100 francs le salaire mensuel en espèces et en nature versé à la fille, et a réclamé au père le paiement des contributions arriérées dues au fonds des allocations pour perte de salaire et de gain pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 1940 au 31 décembre 1945, soit un montant de 185 fr. 20.

L'intéressé a recouru devant la commission d'arbitrage contre l'assujettissement de sa fille au régime des allocations pour perte de salaire. Il a fait valoir qu'il n'avait jamais occupé dans son exploitation des personnes étrangères à sa famille, et qu'il n'avait pas besoin que sa fille gagne sa vie; il n'y avait donc pas engagement entre lui et sa fille. La commission d'arbitrage rejeta le recours par

le motif que, d'après la jurisprudence de la CSS, il fallait admettre l'existence d'un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire, la fille étant rétribuée pour son travail dans la maison de denrées coloniales de son père.

Le recourant a attaqué cette décision devant la CSS. Selon lui, la fille ne reçoit aucun salaire pour son travail au magasin. La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

1. En vertu de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, les personnes occupées dans l'entreprise d'un proche parent sont réputées travailleurs au sens du régime des allocations pour perte de salaire seulement s'il est prouvé qu'elles sont liées à lui par un engagement. Selon la jurisprudence de la CSS, le fait d'établir que le membre de la famille qui travaille dans l'exploitation est rétribué d'une manière quelconque constitue une preuve suffisante. Il y a donc engagement lorsqu'un père rétribue d'une manière quelconque sa fille occupée dans son exploitation, peu importe que la rémunération soit qualifiée de gratification ou d'argent de poche.

Il est avéré que la fille du recourant travaille dans la maison de denrées coloniales de son père, qui la rétribue en lui donnant de « l'argent de poche », ainsi qu'il l'a déclaré au contrôleur. Elle doit donc être réputée travailleur au sens du régime des allocations pour perte de salaire, et le père doit par conséquent payer les contributions sur le salaire en espèces et le salaire en nature de sa fille.

2. Afin de pouvoir déterminer le salaire de base sur lequel est calculée la contribution, la caisse devra contraindre le recourant à laisser examiner ses livres de comptabilité, l'article 21, 1<sup>er</sup> alinéa, IO lui en donnant le droit. Comme le recourant s'est opposé à plusieurs reprises à l'examen de sa comptabilité par l'autorité de contrôle, il convient de rechercher s'il n'est pas déjà punissable pour avoir contrevenu à l'obligation de renseigner l'autorité compétente (OES art. 19). S'il a commis une infraction, la caisse doit, en application de l'article 55 IO, aviser l'autorité pénale. Ce qui est certain, c'est qu'il a introduit devant la CSS un recours malveillant : il devra payer en conséquence un émolument de décision.

(N<sup>o</sup> 549, en la cause A. Schaub, du 20 décembre 1944.)

### N<sup>o</sup> 555.

**La nurse diplômée qui, dans un ménage privé, se charge de tous les travaux domestiques, appartient à la catégorie des gens de maison du sexe féminin. En conséquence, la contribution au fonds des allocations pour perte de salaire ne sera payée que sur le salaire en espèces (OES art. 8, 2<sup>e</sup> al. ; IO art. 11 bis) \*).**

(N<sup>o</sup> 991, en la cause M. Schuler, du 7 décembre 1944.)

\*) *Note de la rédaction* : Cf. la décision n<sup>o</sup> 260, Revue mensuelle 1943, p. 136.

1. L'employeur répond vis-à-vis de la caisse du paiement des contributions des travailleurs. Ces dernières toutefois sont dues par les travailleurs.

2. L'employeur qui, à dessein ou par négligence, n'a pas satisfait à son obligation d'encaisser les contributions du travailleur, répond de leur paiement si elles ont été remises aux travailleurs ou lorsqu'on ne peut plus les percevoir pour un autre motif.

En février 1944, les recourants ont payé pour les salaires versés à leur concierge en 1942-45, un montant de 56 fr. 40 de contributions arriérées dues selon le régime des allocations pour perte de salaire, qu'ils n'avaient pas acquittées par inadvertance. Ils mettaient 28 fr. 20 à la charge de leur employé. Ce dernier demanda à la caisse la remise de ce montant.

La caisse informa les recourants qu'elle aurait écarté une demande de remise du montant arriéré si une telle requête lui avait été adressée par eux ; la bonne foi et la charge trop lourde — conditions requises par la loi — faisant défaut en l'espèce. On ne saurait éviter le paiement des contributions arriérées en mettant partiellement celles-ci à la charge du travailleur qui, lui, remplit les conditions légales prévues par la remise. L'employeur obligé de s'acquitter des contributions arriérées n'a droit à un recours vis-à-vis du travailleur que si ce dernier n'est pas de bonne foi. Les recourants n'ont toutefois pas fait état de cet argument.

Les intéressés ont recouru contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage faisant valoir que si l'on admettait la bonne foi du concierge, cette dernière devait également leur être reconnue. Le droit de recours vis-à-vis du travailleur ne devait donc pas leur être refusé. La commission d'arbitrage a admis le recours estimant que, selon la jurisprudence de la CSS, l'employeur devait également les contributions du travailleur mais que selon l'article 5 ACFR, il avait le droit de se faire rembourser par le travailleur le 2 % des contributions. Le travailleur répond donc en fin de compte du paiement de ses contributions. C'est la raison pour laquelle la personne du travailleur est déterminante pour établir son obligation de contribuer. Si cette dernière tombe pour une raison ou une autre, l'employeur n'a plus à s'acquitter du 2 % du travailleur.

La caisse a recouru contre cette décision auprès de la CSS. Elle estime que dans le régime des allocations pour perte de salaire, c'est l'employeur qui est tenu de payer les contributions arriérées. Quant au droit de recours de l'employeur les dispositions relatives à la restitution des allocations indues sont également applicables par analogie (ord. n° 41, art. 1, 2<sup>e</sup> al.). La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

1. L'obligation de payer la contribution de 4 % selon le régime des allocations pour perte de salaire sur les montants alloués au concierge, n'est pas contestée. Il s'agit de savoir si les employeurs — les recourants en l'espèce — ont un droit de recours contre leur concierge pour le 2 % qui était dû par ce dernier.

La solution de cette question dépend de la manière dont la responsabilité pour le paiement des contributions est partagée : si c'est l'employeur seul qui est responsable vis-à-vis de la caisse du paiement de ses contributions et de celles de ses employés, il n'a certainement pas de droit de recours contre le travailleur de bonne foi. Telle est l'opinion de la caisse. Cette manière de voir, toutefois, est en désaccord avec les dispositions du régime des allocations pour perte de salaire. L'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFS parle expressément de contributions de 2 % dues par l'employeur d'une part et le travailleur d'autre part ; l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFR prévoit également que la Confédération perçoit auprès des employeurs une contribution de 4 % sur tous les traitements ou salaires, le 2 % incombant aux employeurs et le 2 % restant étant payé par les travailleurs qui touchent des traitements ou salaires. Il appert de ces dispositions que les travailleurs sont également obligés de s'acquitter des contributions et qu'ils sont par conséquent débiteurs de ces dernières. L'employeur doit avoir par conséquent en principe un droit de recours contre son employé pour les 2 % dus par ce dernier.

2. Selon l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFR, l'employeur est obligé de par la loi à retenir sur le salaire de son employé la contribution de 2 % due par ce dernier et à verser ce montant à la caisse. La CSS en a déjà jugé ainsi dans sa décision n° 198 (Revue 1942, p. 586). Il résulte de cette situation de l'employeur vis-à-vis du travailleur et de la caisse, qu'il peut renoncer en faveur du travailleur à la retenue de 2 % du salaire, mais qu'il ne peut opposer cette renonciation à la caisse au détriment de celle-ci. Il est en effet responsable légalement envers cette dernière de la perception des contributions. C'est ainsi que la caisse peut faire valoir son droit à la contribution de 2 % due par le travailleur auprès de l'employeur lorsque ce dernier n'a pas satisfait à son obligation soit à dessein, soit par négligence et cela même lorsque la remise des contributions arriérées doit être accordée au travailleur.

La caisse peut percevoir directement les contributions auprès du travailleur lorsque l'employeur ne les a pas encaissées lui-même. Le travailleur a la faculté de son côté de demander la remise des contributions arriérées. Si cette dernière doit lui être accordée ou si les contributions sont irrécupérables pour un autre motif, la caisse doit examiner si l'employeur a failli à dessein ou par négligence à son obligation de percevoir les contributions. Si tel est le cas, l'employeur devra donc payer la contribution de 2 % du travailleur sans avoir un droit de recours contre le travailleur.

La caisse n'ayant pas examiné la question de savoir si elle pouvait accorder au concierge la remise de ses contributions ou si ces dernières étaient irrécupérables pour un autre motif, le dossier doit lui être renvoyé pour qu'elle puisse encore en juger. Si la remise des contributions arriérées est accordée au concierge, la caisse devra encore examiner si c'est à dessein ou par négligence que les recourants n'ont pas satisfait à leur obligation de percevoir les contributions du travailleur.

(N° 952 en la cause F. et H. Frauchiger, du 7 décembre 1944.)

#### N° 537.

**1. La caisse peut compenser les contributions dues par le travailleur avec les allocations pour perte de salaire auxquelles il a droit.**

**2. L'obligation du travailleur de payer la contribution n'est considérée comme éteinte que si l'employeur a retenu le montant de celle-ci sur le salaire, ou si, prenant la contribution du travailleur à sa charge, il l'a versée à la caisse ou l'a compensée.**

1. Il s'agit de savoir si la caisse a le droit de compenser l'allocation que lui réclame le travailleur avec la contribution dont l'employeur n'a pas retenu le montant sur le salaire du premier. Il faut répondre par l'affirmative. En effet, la contribution due à la caisse par le travailleur peut être compensée avec l'allocation que la caisse doit à celui-ci.

Une convention entre l'employeur et le travailleur, par laquelle le premier se charge d'acquitter également la contribution du second ne peut avoir pour effet l'extinction du droit de compensation de la caisse : des conventions semblables n'ont d'effet que pour les parties contractantes et ne peuvent limiter les droits de la caisse. Invoquer une telle convention est, en l'espèce, contraire aux règles de la bonne foi.

2. Le fait que c'est à l'employeur que la caisse a tout d'abord réclamé — inutilement — le paiement de la contribution ne l'empêche pas d'opposer la compensation au travailleur : la dette du travailleur envers la caisse n'est éteinte que si l'employeur, agissant pour le compte de celle-ci, retient sur le salaire du premier le montant de la contribution due, ou s'il désintéresse directement la caisse.

(N° 958, en la cause H. Kohn, du 7 décembre 1944.)

#### N° 538.

**Le salaire en nature des gens de maison du sexe féminin, salaire sur lequel ils ne sont pas tenus à contribution, comprend non seulement l'entretien et le logement, mais encore les vêtements.**

Le recourant a pris chez lui une femme de 64 ans. Il rétribue son travail dans le ménage en lui assurant l'entretien et le logement, et

en subvenant à ses autres besoins personnels (vêtements, etc.). La caisse a considéré ces prestations comme un salaire, et évalué à 25 francs le montant mensuel sur lequel la contribution devait être perçue. La commission d'arbitrage a confirmé la décision de la caisse : à son avis le salaire sur lequel l'employée n'était pas tenue à contribution ne comprenait que l'entretien et le logement : les autres prestations de l'employeur, en particulier les vêtements, représentaient une partie du salaire en espèces. La contribution devait donc être acquittée sur lesdites prestations, équitablement estimées à 25 francs par mois. Le recourant a porté le litige devant la CSS, qui a admis le recours par les motifs suivants :

L'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa OES dispose que les gens de maison du sexe féminin paient la contribution seulement sur leur « salaire en espèces ». Il oppose ce dernier au « salaire en nature », défini comme étant celui « qui ne se paie pas en espèces ». On peut conclure a contrario que, comme le mot le dit, seul le salaire consistant en une somme d'argent doit être réputé salaire en espèces au sens du régime des allocations pour perte de salaire. L'article 11 bis IO souligne le principe posé à l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa OES en disposant que pour les employées de maison occupées dans des ménages privés « seul » le salaire en espèces entre en ligne de compte. L'article 9, 5<sup>e</sup> alinéa IO mentionne encore des « prestations d'un autre genre » que l'entretien et le logement par quoi il faut entendre tout salaire payé autrement qu'en espèces. Les gens de maison du sexe féminin ne sont tenus de payer la contribution sur aucun de ces salaires en nature. Une contribution sur un salaire versé autrement qu'en espèces ne se justifierait que s'il consistait en prestations en nature extraordinaires tendantes à éluder l'obligation de contribuer. Abstraction faite de cette tentative de tourner la loi, tentative dont il n'est pas question en l'espèce, les gens de maison du sexe féminin ne sont tenus à contribution que sur leur salaire en espèces.

(N<sup>o</sup> 978, en la cause E. Schaffner, du 19 décembre 1944.)

### N<sup>o</sup> 539.

**Un agriculteur qui a cessé définitivement son exploitation et qui, à la suite d'un appel au service obligatoire de travail, ne peut pas exercer une activité indépendante, a droit pendant son service militaire à une allocation pour perte de salaire calculée d'après le salaire qu'il aurait gagné s'il n'avait pas été affecté obligatoirement à l'agriculture.**

Le 1<sup>er</sup> avril 1944, le militaire intéressé s'est vu obligé de cesser l'activité agricole qu'il exerçait à titre indépendant. Selon une attestation de l'office communal du travail et de l'économie de guerre, il

aurait pu gagner immédiatement de 1 fr. 60 à 1 fr. 70 de l'heure. Il fut néanmoins appelé au service obligatoire du travail et affecté à l'agriculture. Lorsqu'il fut mobilisé le 24 avril 1944, la caisse l'assujettit au régime des allocations pour perte de salaire et lui alloua une allocation de 6 fr. 50 par jour pour sa famille de quatre enfants, en se basant sur le salaire qu'il recevait pendant son affectation à l'agriculture.

Le militaire ayant recouru contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage, la caisse déclara que le militaire avait été assujettit par erreur au régime des allocations pour perte de salaire. Elle estimait que malgré la cessation de son exploitation et son affectation à l'agriculture, le militaire avait toujours droit à l'allocation selon les normes du régime des allocations pour perte de gain, soit à un montant de 5 fr. 50 par jour. La commission d'arbitrage admit néanmoins le recours du militaire et alloua à l'intéressé une allocation pour perte de salaire de 9 fr. 90 par jour. Elle se basait en l'espèce sur le salaire de 1 fr. 60 à l'heure que le militaire aurait pu gagner s'il n'avait pas été affecté à l'agriculture. La commission d'arbitrage estimait que si les agriculteurs, ainsi que les artisans et commerçants ont sans doute droit, selon l'article 15 bis OEG, aux allocations pour perte de gain dans les six mois qui suivent la cessation de l'exploitation, c'était à la condition toutefois qu'ils ne soient pas devenus travailleurs entre temps. Un militaire pouvant prouver qu'il aurait pu être occupé comme personne de condition dépendante s'il n'avait pas été obligé d'entrer au service militaire ou affecté obligatoirement à l'agriculture peut être assujettit au régime des allocations pour perte de salaire même avant que le délai de six mois soit écoulé.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a recouru contre cette décision auprès de la CSS, faisant valoir que l'article 15 bis OEG doit être également appliqué lorsque ses effets sont défavorables pour le militaire. Ce dernier n'a droit à son avis à l'allocation pour perte de salaire qu'à la condition que six mois se soient écoulés depuis la cessation de l'exploitation. En tout état de cause, on ne saurait se baser, en cas d'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire, sur un salaire hypothétique.

La CSS a écarté le recours par les motifs suivants :

L'article 15 bis OEG prescrit expressément que les agriculteurs, artisans ou commerçants qui ont définitivement cessé leur exploitation et n'exercent pas une nouvelle activité soumise au régime des allocations pour perte de gain, conservent leur droit à l'allocation pour perte de gain pendant six mois au plus à compter du jour où ils ont cessé leur exploitation, les périodes de service actif obligatoire non comprises, à la condition qu'ils ne soient pas devenus travailleurs

*entre temps.* C'est ainsi que la personne de condition indépendante qui a cessé d'être exploitante mais n'a pas travaillé entre temps comme personne de condition dépendante conserve pendant cette période son droit aux allocations selon le régime perte de gain. En l'espèce, le militaire n'a sans doute pas été occupé comme « travailleur » depuis la cessation de son exploitation. Il a toutefois établi d'une manière plausible qu'il aurait pu gagner comme ouvrier du bâtiment, après la cessation de son exploitation, 1 fr. 60 de l'heure environ, s'il n'avait pas été affecté obligatoirement à l'agriculture. Il est donc équitable de le considérer comme travailleur et de l'assujettir au régime des allocations pour perte de salaire. L'allocation pour perte de salaire sera calculée d'après le salaire qu'il aurait gagné, selon les preuves apportées, s'il n'avait pas été mobilisé.

(N° 915, en la cause A. Zwald, du 7 décembre 1944.)

#### N° 540.

**1. La limite de revenu d'une personne assistée qui travaille irrégulièrement en raison des suites d'un accident ne doit pas se calculer sur la base du revenu qu'elle perçoit pendant la durée du service militaire de la personne assistante, mais sur la base de son gain pendant une période plus longue.**

**2. Les prestations des offices d'assistance, de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, du don national, de même que les allocations pour perte de salaire, doivent être considérées comme revenu des personnes assistées, lors du calcul de la limite de revenu selon l'ordonnance n° 51, article 7.**

**3. Les prestations d'assurance ne doivent être prises en considération pour le calcul de la limite de revenu selon l'ordonnance n° 51, article 7, que pour autant qu'elles dépassent les frais de traitement.**

Le militaire intimé fait ménage commun avec ses parents et ses frères Bernard (né en 1950) et Christian (né en 1926). Christian commença, le 7 novembre 1945, un apprentissage de menuisier d'une durée de trois ans. Il ne reçoit aucun salaire en espèces de son employeur, mais uniquement le repas de midi. L'intimé, qui est célibataire, gagne 264 francs en quatre semaines de travail. Selon une déclaration de l'employeur, son père a gagné 2079 fr. 20, du 7 juillet 1945 au 15 juillet 1944 ; il a accompli 49 jours de service militaire durant cette période et fut ensuite malade pendant 109 jours, de sorte qu'il n'a pas travaillé durant un total de 158 jours. A partir du 1<sup>er</sup> juin 1944 il travailla de façon ininterrompue, et il reçut un salaire de 455 fr. 65, du 5 juin au 15 juillet.

Lorsqu'il entra au service militaire, le 15 juin 1944, le militaire

demanda une allocation supplémentaire pour ses parents et ses deux frères. La caisse refusa cette allocation pour le motif que la limite de revenu qui se monte à 282 francs pour quatre personnes, dans les régions rurales, avait été atteinte par le gain du père pour la période pendant laquelle son fils était au service. Le militaire recourut contre cette décision à la commission d'arbitrage qui lui accorda une allocation supplémentaire de 5 fr. 05, par jour. Elle admit que le père du militaire n'avait qu'une capacité de travail partielle ; c'était exceptionnellement que son gain avait été aussi élevé durant la période de service militaire accomplie par son fils. Elle remarqua ensuite que les 2080 francs qu'il avait gagnés en 526 jours, soit du 5 juillet 1943 au 15 juillet 1944, correspondaient à un revenu mensuel moyen de 191 francs. Elle estima donc à 91 francs par mois le montant qui était nécessaire pour atteindre la limite de revenu, et qui donnait au militaire droit à une allocation supplémentaire.

La caisse se pourvoit auprès de la CSS contre cette décision. Elle invoque les motifs suivants : Selon les dispositions des régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain, l'allocation supplémentaire doit donner au militaire la possibilité de remplir son obligation d'entretien ou d'assistance pendant le service militaire. L'allocation n'est cependant prévue que pour les personnes qui ne peuvent subvenir elles-mêmes à leur entretien pendant ce temps. En outre, la commission d'arbitrage n'a pas tenu compte de ce que le père a reçu 284 fr. 70 d'allocations pour perte de salaire, de ce que les frais d'hôpital et de sanatorium ont été payés par l'assistance et la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, et de ce que le père a reçu 500 francs du don national.

La CSS s'exprime de la manière suivante :

1. Il n'est pas contesté que le père du militaire était en mesure de subvenir à l'entretien de sa famille sans le secours de son fils pendant que celui-ci était au service militaire. Comme sa capacité de travail n'est cependant que partielle et comme le militaire, pour cette raison, devait parfois entretenir ses proches complètement ou tout au moins en grande partie avec son revenu, il ne serait pas équitable de n'envisager qu'une période pendant laquelle le revenu du père était suffisant. La CSS a déjà prononcé que le revenu mensuel d'une personne assistée travaillant irrégulièrement devait se calculer sur la base de son gain moyen au cours d'une certaine période. La manière de voir de la commission d'arbitrage correspond à cette jurisprudence.

2. Par contre, le recours de la caisse est fondé dans la mesure où cette dernière prétend que les prestations de l'assistance, celles de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents pour les frais d'hôpital et de sanatorium du père, celles du don national, ainsi que les allocations pour perte de salaire auraient dû être considérées

comme revenu propre au sens de l'ordonnance n° 51, article 6, 1<sup>er</sup> alinéa \*), et, en conséquence, qu'elles auraient dû entrer en ligne de compte, dans le calcul de la limite de revenu. L'énumération des espèces de revenus, à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, n'est pas limitative. Les ressources d'une personne assistée et les prestations dont elle bénéficie qui offrent une similitude avec les revenus expressément mentionnés doivent également être comptées comme revenus.

5. Les prestations de la commune de domicile et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents pour les frais d'hôpital et de sanatorium doivent être considérées comme des indemnités en cas d'accident. Seul est réputé revenu propre cependant le montant qui dépasse les frais de séjour à l'hôpital : tel serait le cas par exemple si l'assistance ou la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents avaient versé un montant forfaitaire plus élevé que les frais effectivement occasionnés. La prestation du don national, tout comme l'aide aux indigents mentionnée à l'article 6, représente une contribution à l'entretien des militaires qui sont dans le besoin. L'allocation pour perte de salaire remplace le revenu professionnel propre pendant la période de service militaire et doit par conséquent être comptée comme revenu propre.

Le montant des prestations de l'assistance et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ne ressort pas du dossier. La cause doit donc être renvoyée à la commission d'arbitrage afin qu'elle puisse tenir compte de ces sources de revenu et qu'elle détermine à nouveau le montant de l'allocation supplémentaire.

(N° 995, en la cause U. Tischhauser, du 7 décembre 1944.)

#### N° 541.

**La restitution du délai de recours peut être accordée au militaire qui, en raison de sa participation à des manœuvres d'une durée de plusieurs jours, a été empêché de recourir dans le délai légal.**

Dans un recours du 4 octobre 1944, le militaire fait valoir qu'il a été empêché, pour cause de service militaire, d'introduire son recours dans le délai légal, et il produit une déclaration du commandant de son unité attestant qu'il a pris part à des manœuvres, du 27 au 29 septembre 1944, et qu'il n'a pas eu de ce fait la possibilité de s'occuper de ses affaires privées.

*Extrait des motifs :*

La CSS n'admet pas que le service militaire soit sans autre un motif de restitution du délai écoulé (cf. n° 258, Revue 1945, p. 197). La

---

\*) Actuellement ord. n° 51, art. 8, 1<sup>er</sup> al.

restitution du délai ne peut être accordée que si le militaire s'est trouvé sans sa faute dans l'impossibilité de former lui-même recours ou d'en charger un mandataire. Tel est le cas en l'occurrence : car le recourant se trouvait en manœuvres pendant que le délai de recours s'écoulait. C'est un fait d'expérience qu'il est impossible, dans de telles circonstances, pour un militaire de rédiger son recours, encore qu'il soit très simple, ou d'en confier le soin à un mandataire. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours.

(N° 984, en la cause A. Sonderegger, du 7 décembre 1944.)

#### N° 542.

**Des moyens de preuve concluants ne peuvent être invoqués comme motif de revision que s'ils n'ont pu être produits dans la procédure précédente (Procédure civile fédérale art. 192, ch. 2 ; OJF art. 165).**

Le 25 décembre 1945, la CSS décida qu'il existait un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire entre le représentant F. S. et la maison R. Le 12 avril 1944, la caisse introduisit auprès de la CSS une demande de revision de cette décision en alléguant que l'on ne devait pas interpréter de façon restrictive la notion de locaux spéciaux prévue par l'ordonnance n° 44, article 5, 2<sup>e</sup> alinéa. En outre, elle expliqua que F. S. utilisait du papier à lettres privé, des cartes postales et des cartes de visite personnelles, et que d'autre part il était également représentant d'une autre maison.

La CSS refusa d'entrer en matière sur la demande de revision pour les motifs suivants :

La CSS a souvent prononcé que la revision de ses décisions n'était admissible que lorsqu'il existait des motifs de revision tels que ceux que le droit fédéral reconnaît (Cf. la décision n° 29, 5<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 6). Ces motifs de revision sont mentionnés à l'article 192 de la loi fédérale sur la procédure à suivre par devant le Tribunal fédéral en matière civile (du 22 novembre 1850).

Les seuls motifs de revision que l'on puisse prendre ici en considération sont ceux de l'article 192 ch. 1, lit. c, ou ch. 2. Selon la première disposition, la revision d'un jugement est admissible « lorsque le tribunal n'a pas apprécié ou n'a apprécié que d'une manière erronée des faits importants contenus dans les procès-verbaux » : selon le chiffre 2 \*), la revision est admissible « lorsque le réclamant

---

\*) *Note de la rédaction* : L'article 165 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943, a donné à l'article 192, ch. 2, de la loi fédérale sur la procédure en matière civile la teneur suivante :

« 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. »

trouve des moyens de preuve concluants dont la production lui avait été impossible dans la procédure précédente ». Dans sa demande de revision, la caisse ne fait cependant pas valoir que la CSS, dans la procédure précédente, n'a pas apprécié ou a apprécié de manière erronée des faits importants contenus dans le dossier. On ne peut pas non plus le prétendre. La caisse produit plutôt des moyens de preuve que la CSS ignorait dans la procédure précédente et que par conséquent elle n'a pu prendre en considération lors de sa première décision. Les nouveaux moyens de preuve que l'on fait valoir ne sont, d'après l'article 192 ch. 2, des motifs de revision que si leur production avait été impossible dans la procédure précédente. Comme tel n'est pas le cas présentement, la CSS ne peut entrer en matière sur la demande de revision. La question de savoir si les caisses peuvent formuler des demandes de revision demeure donc ouverte.

(N° 545, en la cause F. K. Stadlin, du 25 décembre 1945.)

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

### **1. Champ d'application.**

N° 454 : }  
N° 455 : } Notion de l'industrie, de l'artisanat et du commerce.

### **2. Obligation de contribuer.**

N° 456 : Débiteur de la contribution dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.

### **3. Droit à l'allocation.**

N° 457 : Compensation des allocations avec les contributions.

### **4. Paiement de contributions arriérées.**

N° 458 : Remise des contributions arriérées : Bonne foi.

### **5. Procédure.**

Cf. n° 457 : Revision.

### **Remarques préliminaires.**

Ainsi que la CSG l'a prononcé précédemment (N° 252, Revue 1945, p. 278) et le répète dans sa décision n° 454, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail peut affranchir de la contribution les personnes morales qui poursuivent un but d'utilité publique.

Les commissions d'arbitrage et la CSG sont liées par la décision de l'office fédéral. Par contre, les autorités de recours peuvent examiner si dans un cas particulier on se trouve en présence d'une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale *soumise à l'obligation de contribuer*. Dans le cas qu'il avait à juger, l'office fédéral a rejeté la demande d'affranchissement parce que la requérante était une personne physique et que l'affranchissement de l'obligation de contribuer en raison du but d'utilité publique ne peut être pris en considération qu'à l'égard des personnes morales (ACFG art. 6, 2<sup>o</sup> al.). La CSG analyse par contre dans sa décision l'obligation de contribuer et déclare à ce sujet qu'une personne physique qui se voue à une cause d'intérêt général, sans en retirer un gain, n'exerce pas une activité industrielle, artisanale ou commerciale et ne doit pas, par conséquent, être assujettie au régime des allocations pour perte de gain. Si cependant elle retire de son activité un gain en espèces ou en nature, l'assujettissement doit être envisagé, même si l'exploitant ne peut assurer pleinement son entretien avec son revenu.

Dans sa décision n<sup>o</sup> 455, la CSG confirme sa jurisprudence (N<sup>o</sup> 284, Revue 1945, p. 459) selon laquelle les personnes qui exercent, à titre professionnel, une activité lucrative indépendante doivent être assujetties au régime des allocations pour perte de gain même si elles ne retirent de cette activité aucun revenu financier ou qu'un revenu modeste. Elles peuvent cependant obtenir une réduction de leur contribution personnelle ou la remise de leurs contributions (ord. n<sup>o</sup> 48, art. 2 ; OEG art. 26 bis).

La décision n<sup>o</sup> 456 traite de la responsabilité de la société en commandite et des héritiers d'un associé indéfiniment responsable muni du pouvoir de représentation, en ce qui concerne les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de gain. La CSG admet tout d'abord que les sociétés en commandite (il en va de même pour les sociétés en nom collectif) ne répondaient jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 1944, ni des contributions personnelles, ni des contributions variables dues par les associés indéfiniment responsables. L'ordonnance n<sup>o</sup> 48 (art. 6, 5<sup>e</sup> al.), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1944, introduisit la responsabilité solidaire de la société à côté des associés indéfiniment responsables munis du pouvoir de représentation. Pour la contribution personnelle, les associés demeurent seuls responsables, comme auparavant. En ce qui concerne la responsabilité des héritiers, elle est réglée par l'article 560 CCS selon lequel les héritiers sont en principe personnellement tenus des dettes du défunt et donc des contributions qu'il doit au titre du régime des allocations pour perte de gain. Dès le 1<sup>er</sup> mai 1944, il y a lieu d'appliquer la disposition expresse selon laquelle en cas de décès du débiteur de la contribution, ses héritiers sont tenus de verser les contributions dues au jour du décès. Ils en répondent solidairement (OEG art. 10, 2<sup>e</sup> al., selon ord. n<sup>o</sup> 47). La responsabilité n'existe cepen-

tant qu'en tant que les dispositions du droit des successions la prévoient. Celui qui répudie la succession ne répond point de ses dettes. Si la succession est acceptée *sous bénéfice d'inventaire*, l'héritier ne répond, en règle générale, que des dettes qui ont été produites à l'inventaire (CCS art. 589). A ce propos, on peut se demander si les caisses de compensation doivent produire leurs créances de contributions. La doctrine juridique ne donne pas sur ce point de réponse claire. Selon l'article 585 CCS, les créances et les dettes qui résultent de registres publics ou de papiers du défunt sont inventoriées d'office. Il est cependant très douteux que l'on puisse considérer les livres de la caisse comme des registres publics. La CSG recommande en conséquence aux caisses de prêter attention aux sommations publiques en cas de bénéfice d'inventaire, et de produire leurs créances afin de ne pas courir le risque de perdre leurs droits.

Aux termes de la décision n° 457, le droit à l'allocation du mari ne peut être compensé avec les contributions dues par sa femme, faute d'identité entre le créancier et le débiteur. La CSG examine ensuite la question de savoir jusqu'à quel point la compensation de créances de contributions avec le droit aux allocations est admissible. Se fondant sur la jurisprudence de la CSS (n° 480, Revue 1944, p. 575), elle admet que la compensation n'est admissible que si l'allocation pour perte de gain dépasse le minimum nécessaire à l'entretien : pour évaluer ce minimum on doit tenir compte, dans une mesure raisonnable, du fait que, pendant son service, le militaire est logé.

Dans la décision n° 458, la CSG admet la *bonne foi* d'un actionnaire unique, directeur et administrateur d'une société anonyme, qui croyait que la société n'était pas assujettie au régime des allocations pour perte de gain parce qu'il contribuait lui-même au fonds des allocations pour perte de salaire. Étant donnée la manière toute différente dont le droit fiscal fédéral et cantonal traite la société anonyme à une personne, on ne peut présumer qu'il ait eu connaissance de l'obligation qu'avait cette société de contribuer au fonds des allocations pour perte de gain.

#### N° 454.

**1. Les personnes physiques dont l'activité a uniquement un but d'utilité publique, n'exercent pas une activité professionnelle de caractère économique ; elles ne sont donc pas assujetties au régime des allocations pour perte de gain.**

**2. On se trouve en présence d'une activité professionnelle de caractère économique qui doit être assujettie lorsque l'exploitant tire de son exploitation un revenu en espèces ou en nature.**

La recourante dirige un foyer dans lequel les jeunes filles doivent trouver un appui moral, spirituel et matériel et pouvoir vivre une vie

communautaire. Les dépenses sont couvertes par les prix de pension pouvant s'élever jusqu'à 140 francs par mois, ainsi que par les dons de tierces personnes. Pendant l'exercice 1943-44, les pensions ont rapporté 15 426 francs et les dons 1648 francs seulement. La recourante assure son existence partie aux frais de l'institution, partie à l'aide de dons d'amies, en habits par exemple.

Le 30 novembre 1943, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a rejeté une requête tendant à faire reconnaître le caractère d'utilité publique à cette institution.

La commission d'arbitrage a écarté, le 29 août 1944, un recours de l'intéressée vu qu'elle n'est pas compétente pour décider si une activité revêt un caractère d'utilité publique. La recourante s'est pourvue contre cette décision auprès de la CSG qui se prononce comme suit :

1. Aux termes de l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFG, les personnes *morales* qui poursuivent un but d'utilité publique peuvent être affranchies de la contribution par décision du département fédéral de l'économie publique (resp. de l'office fédéral en vertu de l'art. 40 bis, 2<sup>e</sup> al., lit. a, OEG). La recourante n'étant pas une personne morale, sa demande d'affranchissement ne pouvait donc pas être examinée.

La commission d'arbitrage a reconnu avec raison qu'elle n'était pas compétente pour se prononcer sur la décision de l'office fédéral. On peut se demander si des personnes *physiques* peuvent aussi être affranchies, lorsque leur activité professionnelle revêt un caractère d'utilité publique, et si les autorités habituelles, les caisses et les commissions de recours, sont alors compétentes pour accorder l'affranchissement. Cette question ne se pose toutefois pas, l'affranchissement d'une personne physique n'étant pas prévu expressément ; il n'était d'ailleurs pas voulu par le législateur. Celui qui se consacre à une œuvre d'utilité publique, sans en retirer un revenu quelconque, n'exerce pas une profession et surtout pas une activité indépendante de caractère économique ; il n'est donc pas assujéti au régime des allocations pour perte de gain. En revanche, celui qui tire de son activité un revenu en argent ou en nature, n'exerce plus son activité purement et simplement dans l'intérêt général. Il ne se justifierait donc pas de l'exonérer du paiement de la contribution.

2. En l'espèce, la recourante tire un certain revenu de son activité au sein du foyer pour jeunes filles. C'est pourquoi elle doit être considérée comme exerçant une activité indépendante de caractère économique et assujétiée au régime des allocations pour perte de gain. Il est sans importance qu'elle ne veuille pas faire de bénéfices en sus de la part importante de son entretien, modeste en soi, qu'elle assure par son activité.

En raison de la modicité de ses revenus, la recourante peut demander la réduction de la contribution personnelle.

(N<sup>o</sup> 1150, en la cause F. Nef, du 6 décembre 1944.)

**Les personnes qui exercent à titre professionnel une activité industrielle, artisanale ou commerciale sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain, même si cette activité ne leur procure aucun bénéfice.**

La recourante est couturière. Elle est mariée et mère de onze enfants, dont six âgés de 11 à 22 ans vivent dans le ménage de leurs parents. Vu qu'elle exécute des travaux de couture pour des tiers, la caisse l'a assujettie au régime des allocations pour perte de gain par décision du 14 mars 1944, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> avril 1942, date du début de l'exploitation. L'intéressée a attaqué la décision l'assujettissant et a demandé, subsidiairement, que son affiliation à la caisse n'ait lieu qu'à partir d'avril 1944. La CSG appelée à se prononcer, a décidé ce qui suit :

Sont assujetties au régime des allocations pour perte de gain les personnes qui exercent à titre professionnel une activité soumise à l'assujettissement. L'obligation de contribuer existe déjà lorsque l'activité professionnelle est exercée régulièrement sans même qu'il en résulte un gain, ainsi que l'a jugé à plusieurs reprises la CSG. On peut tenir compte de la modicité du revenu en réduisant la contribution personnelle.

Comme la caisse l'a établi, la recourante exécute régulièrement, bien que dans une mesure réduite, des travaux pour des tiers. Le fait qu'une seule chambre de l'appartement ait été réservée à cet effet suffit en l'espèce pour qu'on admette l'existence d'une exploitation. Même si elle n'utilisait pas d'installations et de locaux spéciaux, la recourante devrait être assujettie depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1945 (ord. n° 59 du 29 juillet 1959), car les artisans et commerçants sans exploitation sont aussi tenus de contribuer dès cette date. C'est à bon droit, par conséquent, que la caisse a prononcé l'assujettissement.

La recourante a demandé que son obligation de contribuer ne commence à courir qu'à partir du 1<sup>er</sup> avril 1944, mais on ne peut donner suite à sa requête. Les contributions dues en vertu du régime des allocations pour perte de gain le sont dès l'entrée en vigueur de ce régime, ou dès le début de l'activité considérée. La recourante n'a nullement prouvé qu'elle n'avait commencé son activité de couturière que le 1<sup>er</sup> avril 1944 et non le 1<sup>er</sup> avril 1942 déjà, comme l'a admis la caisse. (N° 1116, en la cause B. Geinoz, du 19 décembre 1944.)

**1. A partir du 1<sup>er</sup> mai 1944 (entrée en vigueur de l'ord. n° 48), les sociétés en nom collectif, en commandite et en commandite par actions répondent, à côté de l'associé indéfiniment responsable, ayant**

le droit de représenter la société, du paiement de la contribution variable et de la contribution spéciale pour les succursales et les exploitations supplémentaires.

2. Si, par sa faute, la caisse ne produit pas dans l'inventaire les créances qu'elle possède contre un membre défunt assujéti à l'obligation de contribuer, et si ses créances ne résultent ni des registres publics ni des papiers du défunt, l'héritier qui accepte la succession sous bénéfice d'inventaire ne répond pas des créances de la caisse (CCS art. 590, 1<sup>er</sup> al.).

Le 12 mars 1944 mourait Frédéric K., seul associé indéfiniment responsable de la société en commandite recourante. Le 28 mars eut lieu une sommation publique, selon l'article 582 CCS, et un délai fut fixé jusqu'au 30 avril 1944.

Comme la caisse avait admis que la société en question était régie par la loi sur les fabriques, elle avait renoncé à l'assujéti au régime des allocations pour perte de gain. Le 10 mai 1944, elle décida cependant de l'assujéti à ce régime et elle réclama le paiement des contributions dues du 1<sup>er</sup> juillet 1940 au 31 mars 1944. Ces contributions s'élevaient à 1207 fr. 85. La société, de même que les hoirs de Frédéric K., déclinerent toute responsabilité en alléguant que la caisse n'avait pas fait valoir à temps sa créance. La commission d'arbitrage distingua dans sa décision entre les contributions d'exploitation d'une part et les contributions supplémentaires ainsi que les frais d'administration d'autre part. Elle admit que la recourante ne pouvait pas être poursuivie pour les contributions d'exploitation mais que, par contre, les contributions supplémentaires et les frais d'administration, d'un montant global de 957 fr. 85, n'étaient pas prescrits car il s'agissait d'une dette de la société. La recourante avait formulé une demande de remise des contributions, pour le cas où son recours serait rejeté. La commission d'arbitrage retourna en conséquence les dossiers à la caisse qui accorda la remise des contributions dues jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 1945.

Dans son recours à la CSG, la recourante fait valoir que la caisse a également perdu tout droit aux contributions postérieures au 1<sup>er</sup> mai 1945, se montant à 264 fr. 15, car la créance n'a pas été annoncée à temps.

La CSG admet le recours pour les motifs suivants :

1. La recourante n'est pas soumise à la loi sur les fabriques. Ainsi qu'il ressort d'une information de l'inspectorat fédéral des fabriques, elle n'aurait pas pu être soumise à cette loi. L'entreprise n'occupe en effet que quatre personnes, mis à part le personnel du bureau (cf. la loi sur les fabriques art. 1<sup>er</sup> et l'ordonnance d'exécution art. 1<sup>er</sup>). Les conditions de l'assujétiement au régime des allocations pour perte de gain étaient donc déjà réalisées avant le 1<sup>er</sup> mai 1944, selon l'article pre-

mier, 1<sup>er</sup> alinéa, litt. c de l'ordonnance n° 9, et c'est à bon droit que l'assujettissement a été prononcé avec effet rétroactif.

Aux termes de l'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa de l'ordonnance n° 9, en vigueur jusqu'au 30 avril 1944, chaque associé indéfiniment responsable d'une société en commandite, qui, selon le registre du commerce, était autorisé à représenter la société, devait payer une contribution d'exploitation. La contribution supplémentaire n'était due qu'une fois pour toute l'entreprise (2<sup>e</sup> al.). Ceci ne voulait pas dire que la société comme telle répondait de la dette, ainsi que l'a admis la commission d'arbitrage. Cette manière de voir n'était pas prévue et ne peut être inférée de la loi. Tous les associés indéfiniment responsables ayant le droit de représenter la société étaient rendus, de façon expresse, solidairement responsables du paiement (2<sup>e</sup> al.). C'est à partir du 1<sup>er</sup> mai 1944 que la responsabilité de la société, à côté des associés indéfiniment responsables munis du pouvoir de représentation, a été introduite dans la loi (ord. n° 48, art. 6, 3<sup>e</sup> al.). Cette disposition n'est cependant pas applicable au cas particulier, puisque l'unique associé indéfiniment responsable de la société recourante mourut avant le 1<sup>er</sup> mai 1944 et puisque l'ordonnance n'a effet qu'à dater du 1<sup>er</sup> mai 1944.

2. Frédéric K., en qualité d'associé indéfiniment responsable de la société en commandite, était donc aussi seul débiteur de la contribution supplémentaire et des frais d'administration. Puisque la succession a été acceptée sous bénéfice d'inventaire et puisque la caisse a omis de produire sa créance, dans le délai, ladite créance ne résultant point non plus à l'époque de registres publics ou de papiers du défunt et ne pouvant dès lors être inventoriée d'office, l'héritier n'a pas à répondre de cette dette (CCS art. 590, 1<sup>er</sup> al.). Il est d'ailleurs douteux que les livres d'une caisse syndicale puissent être considérés comme des registres publics, au sens de l'article 583, 1<sup>er</sup> alinéa CCS. En tout cas, il est préférable que les caisses fassent attention aux sommations publiques et produisent leurs créances à l'inventaire dans le délai fixé.

(N° 1121, en la cause Keller & Cie, du 19 décembre 1944.)

#### N° 457.

1. Si, par inadvertance, la CSG n'a pas tenu compte d'un fait important consigné dans le dossier, les parties en cause peuvent demander la revision de la décision.

2. Les allocations pour perte de gain ne peuvent être compensées avec des contributions dues au fonds des allocations pour perte de gain en raison d'un assujettissement rétroactif, que si l'allocation dépasse le minimum nécessaire à l'entretien au sens du droit des poursuites. Pour évaluer ce minimum, on doit tenir compte, dans une mesure raisonnable, du fait que, pendant son service, le militaire est nourri et logé.

Le 24 août 1944, la CSG a admis un recours de l'intéressé et prononcé que le montant de 81 fr. 20 qui lui était dû à titre d'allocations pour perte de gain, ne pouvait pas être compensé avec des contributions arriérées. Elle a jugé que l'article 4 de l'ordonnance n° 54 n'était pas applicable en l'espèce, vu que les contributions n'étaient pas dues en raison d'un assujettissement rétroactif. Dans sa demande de revision du 28 septembre 1944, la caisse fait valoir que le recourant a, en réalité, été assujéti rétroactivement au régime des allocations pour perte de gain. La CSG admet cette demande et renvoie la cause à la commission d'arbitrage pour nouvel examen et décision : elle invoque les motifs suivants :

1. Dans sa décision, la commission d'arbitrage avait fait valoir que le recourant était en retard dans le paiement de ses contributions. La CSG en avait conclu que ces contributions n'étaient pas dues en raison d'un assujettissement rétroactif, mais pour cause de négligence de la part de l'intéressé. La commission d'arbitrage ne fait aucune allusion dans sa décision à l'assujettissement rétroactif de l'intéressé ; ce fait ressort cependant d'une lettre de la caisse à son agence, lettre qui se trouvait à ce moment parmi les pièces du dossier. La CSG a donc, par erreur, omis de tenir compte d'un fait important relevé dans le dossier : la demande de revision doit par conséquent être admise (art. 192, chiffre 1, litt. c, de la loi sur la procédure civile fédérale).

2. Le montant des allocations pour perte de gain auxquelles le recourant avait droit s'élevait à 81 fr. 20. D'autre part, il devait 175 fr. 25 de contributions. C'est à tort que la caisse a ajouté à la dette du recourant celle de 11 fr. 55 de son épouse, car une compensation n'est pas possible entre les allocations dues au mari et les contributions que doit sa femme en raison de son activité indépendante. Si l'article 4 de l'ordonnance n° 54 était en principe applicable, du fait de l'assujettissement rétroactif de l'intéressé, cela signifierait que ce dernier ne pourrait pas toucher d'allocations pour la période pour laquelle les contributions lui ont été remises. La commission d'arbitrage a remis toutes les contributions dues jusqu'au moment de la décision d'assujettissement. Or la situation du recourant ne doit pas être plus défavorable que s'il n'avait pas demandé la remise des contributions. A défaut d'une telle demande la compensation entre allocations et contributions n'aurait été possible, conformément à la jurisprudence, que si le montant de l'allocation dépassait le minimum nécessaire à l'entretien, compte tenu de l'entretien et de la solde du militaire pendant son service (cf. décision CSS n° 480, Revue 1944, p. 575). Dans son rapport sur le recours, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, disait déjà que la possibilité d'une compensation était limitée. Le dossier ne renseigne pas clairement sur la composition de la famille, le minimum nécessaire à son entretien et le gain propre de l'épouse. Le cas doit donc être renvoyé à la commission d'arbitrage pour nouvel

examen. La partie adverse devra être de nouveau entendue avant que soit prise la nouvelle décision. Si la somme de 81 fr. 20 devait être inférieure au minimum nécessaire à l'entretien pendant la période pour laquelle l'allocation était due, le recours, adressé en son temps par l'intéressé, devrait à nouveau être admis. La décision devrait alors être motivée différemment et la demande de compensation refusée. Dans le cas contraire, une compensation (partielle) serait admissible. On déduirait toutefois du minimum nécessaire à l'entretien de la famille (au sens de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite) une certaine somme qui tiennne compte de l'entretien et de la solde du mari pendant son service, ainsi que du revenu que l'épouse tire de son activité de couturière.

(N° 1159, en la cause G. Calderari, du 4 décembre 1944.)

### N° 458.

**On peut accorder à une société anonyme à une personne qui a régulièrement acquitté la contribution au fonds des allocations pour perte de salaire pour son actionnaire la remise des contributions qu'elle doit du fait de son assujettissement rétroactif au régime des allocations pour perte de gain : on ne saurait prétendre qu'elle devait savoir être assujettie à la fois au régime des allocations pour perte de salaire et à celui des allocations pour perte de gain et on doit en conséquence admettre sa bonne foi.**

La recourante est une société anonyme à une personne. K. en est à la fois l'actionnaire unique, le directeur et l'administrateur.

Le 25 mars 1945, la caisse a assujetti la recourante au régime des allocations pour perte de gain, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 1940. Les contributions dues se montaient le 28 février 1945 à 542 fr. 10. Le 4 décembre 1945, la CSG a rejeté un recours de l'intéressée contre l'assujettissement, la rendant attentive à la possibilité de présenter dans les 50 jours à compter de la notification du prononcé de l'autorité de recours une demande de remise des contributions dues, remise qui serait accordée — si la bonne foi de la recourante était reconnue — pour la période antérieure aux douze mois précédant celui au cours duquel avait été notifié l'ordre de paiement ou avait été signé le décompte d'arriéré.

La commission d'arbitrage a rejeté la demande de remise. L'intéressée a introduit contre cette décision un recours, que la CSG a admis par les motifs suivants :

La commission d'arbitrage a contesté la bonne foi de la recourante — c'est-à-dire de son organe — en se fondant uniquement sur le fait que K. ne pouvait ignorer qu'une maison de commerce de détail était assujettie au régime des allocations pour perte de gain même si elle était une personne morale. Si l'on devait s'en tenir à ce critère, le

recours devrait en effet être rejeté, car le directeur — unique administrateur — ne pouvait ignorer, à moins de manquer du minimum d'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui, que la société exploitait un commerce de détail assujéti, et que les personnes morales étaient également tenues d'acquitter la contribution. Mais pour apprécier la bonne foi de K., il faut encore se demander s'il savait ou devait savoir non seulement que celui qui est à la fois directeur, unique actionnaire et administrateur d'une société anonyme est assujéti au régime des allocations pour perte de salaire, mais encore que la société est assujétiie comme telle au régime des allocations pour perte de gain. Autrement dit, pour juger de la bonne foi de K. il faut aussi rechercher s'il savait ou devait savoir que c'est la forme juridique, et non la structure économique de la société anonyme à une personne qui est déterminante pour l'assujétissement. Au point de vue économique, la société anonyme se confond avec l'actionnaire K., assujéti au régime des allocations pour perte de salaire. Or, cette identité de la société avec l'associé n'empêche nullement que la contribution ne soit due et au fonds des allocations pour perte de salaire et à celui des allocations pour perte de gain, puisque ce n'est pas la structure économique qui est déterminante quant à l'assujétissement. Mais cette solution ne s'impose nullement à l'esprit. Elle résulte de la jurisprudence (cf. à ce sujet les décisions suivantes : CSG, n° 95, Revue mensuelle 1941, page 70 ; CSS, n°s 147 et 185, Revue mensuelle 1942, pages 218 et 527). K. ne doit pas être réputé de mauvaise foi pour avoir ignoré la jurisprudence précitée, qu'il n'était pas tenu de connaître. Il faut ajouter que dans le droit fiscal, notamment dans les lois cantonales sur les contributions publiques, on ne tient généralement pas compte de la forme juridique des sociétés anonymes à une personne mais seulement de leur structure économique ; la société et l'associé sont considérés comme une unité économique — ce qui est généralement avantageux pour le fisc — même si ce n'est pas pour tourner la loi fiscale que la société a été constituée sous la forme d'une personne morale. C'est ainsi que l'Administration bernoise des contributions publiques a considéré comme un seul sujet imposable la S. A. à une personne « Agricola » et son actionnaire, cela également en ce qui concernait l'impôt de crise, l'impôt pour la défense nationale et le sacrifice pour la défense nationale. Combien les décisions diffèrent entre elles, c'est ce qui ressort du fait qu'en matière d'impôt fédéral sur les coupons on a de nouveau considéré la S. A. « Agricola » et son actionnaire unique comme deux sujets imposables distincts. En droit fiscal soleurois, c'est aussi la structure économique de la société qui est déterminante. Dans un recours de droit administratif actuellement pendant devant le Tribunal fédéral, la commission de recours soleuroise a fait valoir contre la décision du fisc fédéral que la S. A. « Scintilla » et ses filiales à l'étranger, dont elle possède toutes les actions,

devaient être considérées comme formant un tout économique : que c'était toujours ainsi que les sociétés à une personne étaient considérées par le droit fiscal cantonal. On peut enfin faire observer qu'en matière d'impôt fédéral sur les tantièmes, l'unité économique formée par la société anonyme à une personne et l'associé se décompose de nouveau en deux sujets de droit civil imposables séparément lorsque le salaire de l'associé est exagérément élevé. Dans ce dernier cas, une partie dudit salaire est considérée comme un versement de bénéfice par voie détournée, et soumise en conséquence à l'impôt spécial sur les tantièmes. D'après le droit fiscal fédéral et cantonal en vigueur, le fisc impose donc parfois séparément la société anonyme à une personne comme personne morale ; dans d'autres cas il impose en bloc la société et l'associé considérés comme formant une unité économique. On ne saurait raisonnablement demander à l'assujetti de s'y reconnaître, ni même de tenter de le faire. K. n'a pas été de mauvaise foi en estimant n'avoir pas d'autre obligation que de payer la contribution au fonds des allocations pour perte de salaire. Son opinion à ce sujet ne pouvait qu'être fortifiée par la conduite de l'agence communale de la caisse, qui n'a pas fait valoir que la société devait être assujettie au régime des allocations pour perte de gain, mais s'est bornée à lui faire tenir la formule relative au régime des allocations pour perte de salaire, bien qu'elle dût savoir, elle aussi, qu'il s'agissait d'un commerce de détail. La jurisprudence ne saurait suivre la tendance qui se manifeste d'exiger de l'assujetti qu'il connaisse, mieux que les organes de la caisse eux-mêmes, les obligations que lui impose les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

(N° 1135, en la cause *Textilhof S. A.*, du 17 novembre 1944.)

## Motions et questions écrites

concernant les régimes des allocations pour perte de salaire  
et de gain déposées devant les Chambres fédérales.

### A. Motions.

#### Motion Gressot.

M. le conseiller national Gressot demandait dans une motion du 22 juin 1944 :

a) Une augmentation de la solde des hommes et des sous-officiers, y compris celle des sous-officiers supérieurs (fourriers, etc.) ;

b) A défaut, l'emploi d'un moyen — même envisagé sous un autre angle — susceptible de parvenir à un tel résultat.

(Cf. *Revue* 1944, p. 417).

Au cours de la séance du Conseil national du 21 mars 1945, le Conseil fédéral s'est déclaré d'accord avec le but de la motion qui cherche à améliorer la situation financière des soldats. Il releva cependant que la hausse du coût de la vie a été compensée par l'augmentation des allocations pour perte de salaire et de gain. Le soldat en service est en outre bien nourri ; il n'est donc pas obligé de faire des dépenses spéciales pour sa nourriture. Le Conseil fédéral accepta de prendre la motion en considération, mais en tant que postulat. M. Gressot s'éleva contre cette modification et insista pour que soit conservée la forme impérative de la motion. Celle-ci fut acceptée par le Conseil national.

## B. Questions écrites.

### Question écrite Giovanoli.

Le 19 décembre 1944, M. le conseiller national Giovanoli a déposé la question écrite suivante :

Aux termes de l'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944, les allocations aux militaires pour pertes de salaire devaient être relevées à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1944.

Mais ce relèvement de 75 centimes de l'indemnité journalière de ménage devient partiellement illusoire, l'indemnité n'étant augmentée de 10 centimes par tranche de 30 centimes en sus que lorsque le salaire dépasse 8 francs par jour, alors que ces suppléments étaient accordés jusqu'ici à partir d'un salaire quotidien de 7 francs. Il en résulte que, pratiquement, l'augmentation journalière est non pas de 75 centimes comme il semble au premier abord, mais de 45 centimes seulement.

Les militaires ont été déçus par cet arrêté. Ils le trouvent mesquin parce que si, d'une part, il relève légèrement le taux de l'indemnité de ménage, il la diminue, d'autre part, en modifiant inéquitablement le système des suppléments d'allocations.

Eu égard aux sacrifices que constituent pour les familles de soldats les longues périodes de service et les pertes de salaire, le Conseil fédéral est-il prêt à revenir aussitôt que possible sur cet incompréhensible arrêté ?

Le Conseil fédéral répondit le 2 mars 1945 ainsi qu'il suit à cette question :

L'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 modifiant le régime des allocations pour perte de salaire répondait essentiellement aux vœux de ceux qui désiraient voir augmenter l'allocation pour personne seule et étendre le droit aux allocations aux recrues de moins de 22 ans. Une augmentation de l'indemnité de ménage n'avait pas été demandée. Celle-ci fut cependant augmentée sur la proposition de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail qui estimait nécessaire d'en modifier le taux, spécialement en faveur des militaires ayant un revenu civil peu élevé. Pour les militaires gagnant des salaires plus importants, des révisions de la législation avaient déjà élevé l'indemnité de ménage en accentuant la progression des suppléments et en augmentant à diverses reprises les taux maximums. Cette indemnité pouvait dès lors être considérée comme suffisante. Dans ces conditions, l'indemnité de ménage fut augmentée de 75 centimes pour les militaires gagnant de petits salaires et de 45 cen-

times seulement pour ceux qui gagnent des salaires plus élevés. On fixa en conséquence à 8 francs au lieu de 7 francs le salaire journalier moyen à partir duquel les suppléments sont accordés. Il parut d'autant moins nécessaire d'augmenter l'indemnité de ménage d'une manière uniforme pour tous les militaires qu'aucune proposition dans ce sens n'avait été faite.

### Question écrite Roulet.

Le 20 décembre 1944, M. le conseiller national Roulet déposa la question écrite qui suit :

Le coût d'une journée de travail pour ouvriers agricoles revient à l'heure actuelle à plus de 10 francs. Depuis l'été 1940, l'augmentation des salaires enregistrés pour les domestiques de ferme est d'environ 42 %.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, au vu de ces circonstances exceptionnelles, qu'il y aurait lieu d'augmenter également les allocations touchées par les agriculteurs pour perte de salaire pendant le service militaire ?

Le Conseil fédéral répondit le 27 février 1945 de la manière suivante à cette question :

Les salariés agricoles tels que les domestiques et les journaliers reçoivent pendant qu'ils sont au service militaire des allocations pour perte de salaire qui sont calculées d'après les règles valables pour les salariés en général. Ces allocations pour perte de salaire ont été augmentées à diverses reprises et adaptées à la hausse du coût de la vie. La dernière augmentation date du 10 octobre 1944. Une nouvelle augmentation ne paraît donc pas nécessaire à l'heure actuelle.

Les agriculteurs de condition indépendante reçoivent pendant qu'ils sont au service militaire une allocation pour perte de gain calculée d'après les dispositions relatives aux allocations pour perte de gain. Cette allocation se composait primitivement d'un secours d'exploitation de 2 fr. 90 pour l'exploitant, de 2 francs pour les membres masculins de sa famille travaillant dans l'exploitation qui étaient mariés et de 1 franc pour ceux qui étaient célibataires ; à ce secours d'exploitation s'ajoutait éventuellement l'indemnité de 50 centimes pour chaque enfant âgé de moins de 15 ans. Ces taux ont été élevés par les arrêtés du Conseil fédéral du 24 février 1942 et du 26 janvier 1943. Il fut en outre prévu qu'un supplément de ménage pouvait s'ajouter au secours d'exploitation. Actuellement le secours d'exploitation est de 3 francs pour l'exploitant et pour les membres masculins de sa famille travaillant dans l'exploitation et qui sont mariés et de 1 fr. 20 pour ceux qui sont célibataires. Les exploitants mariés reçoivent en outre un supplément de ménage de 1 franc et, le cas échéant, des indemnités pour enfants de 75 centimes.

Le Conseil fédéral envisage en ce moment une nouvelle augmentation de l'allocation pour perte de gain dans l'agriculture. Il s'agirait d'augmenter le secours d'exploitation pour les membres de la famille qui sont célibataires ainsi que l'indemnité pour enfant. Le Conseil fédéral examine la possibilité de réviser le régime des allocations pour perte de gain dans ce sens.

## Petites informations.

### Établissement des cartes d'avis.

L'allocation pour perte de salaire ou pour perte de gain est allouée pour chaque jour de service actif donnant droit à la solde. La preuve du service fait est apportée au moyen de la carte d'avis (certificat des jours de service actif soldés formule n° 105) sur laquelle le comptable de l'unité inscrit à la fin du mois et à la fin du service le nombre de jours de service faits par le militaire. Par sa circulaire n° 66 du 15 septembre 1944, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a donné la liste des personnes et offices compétents pour établir les cartes d'avis. Cette liste qui ne prétend pas être complète doit permettre aux caisses de contrôler la compétence des personnes qui signent les cartes d'avis.

Ensuite des incessantes modifications et du continu développement des organisations dépendant de l'armée et soumises à cette dernière, il est possible que de nouveaux organes soient autorisés à établir les cartes d'avis. C'est pourquoi nous prions les caisses d'adresser à la sous-division du soutien des militaires de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail les cartes d'avis qui seraient signées par d'autres personnes que celles mentionnées dans la circulaire n° 66. La sous-division sus-mentionnée examinera alors, en liaison avec les autorités militaires compétentes, si la signature est valable ou pas.

Nous devons relever, à cette occasion, que les cartes d'avis doivent également être admises si les inscriptions y sont faites à la machine à écrire et qu'elles sont signées au crayon à encre. En revanche, les caisses doivent comme par le passé refuser les cartes d'avis qui ne portent que le facsimilé de la signature apposé au moyen d'un timbre.

### Conférences et séances.

#### 57<sup>e</sup> session de la commission des experts.

Les 27 et 28 février 1945 s'est tenue à Genève la 57<sup>e</sup> session de la commission des experts pour les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. A cette occasion, et sur demande de M. Iklé, remplaçant du délégué à la création d'occasions de travail, elle a discuté de la possibilité de réunir par l'entremise des caisses de compensation les données nécessaires pour établir une statistique de l'emploi. L'octroi par l'administration des fonds centraux de compensation de subsides aux frais d'administration résultant de l'application du service d'allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne a fait ensuite l'objet des délibérations de la commission. Pour terminer, les experts ont exprimé leur avis sur le côté technique de la question de la tenue d'un compte individuel des contributions des assurés à l'assu-

rance vieillesse et survivants. Au cours de l'après-midi du premier jour de la session, les membres de la commission ont visité avec intérêt les services du comité international de la Croix-Rouge.

### Nouvelles personnelles.

Le Conseil fédéral a nommé, dans sa séance du 15 février 1945, en remplacement de M<sup>e</sup> J. Chuard, avocat (Lausanne), qui a demandé d'être relevé de sa fonction parce que surchargé de travail, M<sup>e</sup> *Alfred Margot*, avocat et député au Grand Conseil (Lausanne), comme membre de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain. Il a nommé également comme membre de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, M. *Rodolphe Rubattel*, conseiller d'Etat (Lausanne), pour succéder à M. Porchet, ancien conseiller d'Etat, qui s'est retiré en même temps qu'il quittait le Conseil d'Etat du canton de Vaud. Enfin, il a nommé comme représentant de la Confédération au sein des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain — à la place de M. le D<sup>r</sup> Oetiker (Berne) qui s'est démis de sa charge de directeur de l'administration fédérale des finances — M. le D<sup>r</sup> *Eberhard Reinhardt* (Berne), nouveau directeur de cette administration.



# 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. Sous-division « 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 1945

## SOMMAIRE :

Paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure (p. 143). — Publications relatives aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 154). — Décisions de la CSS nos 543—551 (p. 157). — Décisions de la CSG nos 459—466 (p. 174). — Jugements pénaux (p. 190). — Question écrite déposée aux Chambres fédérales concernant les régimes PS et PG (p. 193). — Petites informations (p. 193). — Nouvelles personnelles (p. 194).

## Paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établis- sements d'instruction supérieure.

Jusqu'ici, les étudiants des établissements suisses d'instruction supérieure ne pouvaient toucher d'allocations pour perte de salaire ou de gain, car ils ne sont ni des employés ni des personnes de condition indépendante. La question du paiement d'une allocation pour perte de salaire ne se posait que pour les étudiants qui avaient, en marge de leurs études, une activité lucrative, et pour les étudiants qui, après avoir achevé leurs études dans un établissement d'instruction supérieure, étaient en service militaire, mais n'exerçaient pas encore d'activité lucrative.

Le 29 mars 1945, le Conseil fédéral a pris un arrêté réglant le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure.

## I. *Exposé historique.*

Au mois de janvier 1944, le Parti radical du canton de Zurich a demandé au Conseil fédéral de soumettre les étudiants des universités suisses au régime des allocations pour perte de salaire. Au cours du même mois, une requête analogue fut adressée au Conseil fédéral par la Société des étudiants suisses. Le 18 mars 1944, l'Union nationale des étudiants de Suisse décida, à son tour, dans une assemblée générale extraordinaire, de demander l'application aux étudiants du régime des allocations pour perte de salaire.

Le département fédéral de l'économie publique chargea, en conséquence, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, d'étudier la possibilité de verser des allocations aux étudiants et de préparer, éventuellement, un projet dans ce sens.

On peut se demander si le versement d'allocations aux étudiants au service militaire est entièrement justifié, bien que ces étudiants ne subissent pas, directement tout au moins, une perte de revenu. Il convient de répondre affirmativement à cette question. Les longues périodes de service accomplies au cours d'une mobilisation qui dure depuis plus de 5 ans, causent aux étudiants un retard considérable dans leurs études ; ils perdent en moyenne un semestre et demi en raison de leur service militaire, ainsi que le prouve une enquête faite à l'Université de Bâle en janvier 1943. Une telle perte de temps non seulement augmente les frais d'études, mais retarde pour les étudiants l'exercice d'une profession. Ils subissent donc, eux aussi, plus tard, une perte de revenu attribuable au service militaire. Les étudiants sont d'ailleurs appelés à faire des périodes de service relativement longues, notamment parce que plus de la moitié d'entre eux sont officiers ou sous-officiers. Il manquait, en revanche, dans le cas des étudiants, la possibilité de leur faire verser une contribution aux Caisses de compensation, sous forme d'un prélèvement de 2 % du salaire, selon la méthode appliquée aux salariés. Il est également impossible, pour la même raison, de prélever une contribution d'employeur. Il faut donc que la contribution des étudiants soit fixée d'une autre manière. L'arrêté du Conseil fédéral pré-

voit une contribution fixe de *Fr. 10.*— par semestre, qui correspond, selon les normes du régime des allocations pour perte de salaire, à un revenu annuel de *Fr. 1000.*—.

En exécution de la mission qui lui était confiée, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, réunit à Zurich le 5 avril 1944 une conférence à laquelle participèrent des représentants de l'Union nationale des étudiants de Suisse, des départements de l'instruction publique des cantons possédant une université ou un autre établissement d'instruction supérieure, des Caisses de compensation pour mobilisés, ainsi que M. Studer, chef des fonds centraux de compensation. Cette conférence se prononça en principe en faveur de l'octroi d'allocations aux étudiants. Une petite Commission d'experts fut instituée pour continuer l'étude de la question. Il était évident que les contributions des étudiants ne pourraient en aucun cas suffire à couvrir les dépenses causées par le paiement d'une allocation, ne fût-elle que de *Fr. 1.*— par jour de service. On envisagea de faire supporter la différence entre la somme des allocations payées et celle des contributions des étudiants soit par le Fonds central de compensation du régime des allocations pour perte de salaire, soit par la Confédération et les cantons. Chacune de ces deux solutions appelait une méthode différente pour réaliser les vœux des étudiants :

- a) application aux étudiants du régime des allocations pour perte de salaire, par voie d'une révision de ce régime :
- b) création, en marge du régime des allocations pour perte de salaire et de gain, d'une institution spéciale pour le versement d'allocations aux étudiants.

Deux projets distincts furent donc élaborés. L'un prévoyait l'assujettissement des étudiants au régime des allocations pour perte de salaire et l'autre la création d'une caisse de compensation spéciale pour les étudiants des établissements d'instruction supérieure. D'après ce second projet, la Confédération et les cantons auraient supporté l'excédent de dépenses non couvert par les contributions des étudiants. Au cours de l'été 1944, les deux projets furent soumis aux gouvernements cantonaux et aux prin-

cipales associations économiques. L'enquête donna les résultats suivants :

a) *Pour l'assujettissement des étudiants au régime des allocations pour perte de salaire*, se prononcèrent les 14 cantons suivants : Zurich, Berne, Lucerne, Schwytz, Obwald, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, St-Gall, Argovie, Vaud, Tessin et Genève. Cette solution était préférée surtout parce qu'elle imposait aux cantons une charge financière moins forte et qu'elle était d'une application pratique plus aisée. L'Union suisse des paysans déclara elle aussi qu'à l'approche de la fin de la guerre, la création d'une caisse spéciale pour les étudiants ne lui paraissait plus nécessaire.

b) *Pour la création d'un régime spécial en marge des allocations pour perte de salaire et de gain* se déclarèrent les cantons de Glaris, Zoug, Grisons, Valais et Neuchâtel. De même, l'Union syndicale suisse, l'Association suisse des ouvriers et employés protestants et la Fédération suisse des syndicats chrétiens nationaux furent, en principe, en faveur du versement d'allocations aux étudiants, tout en désirant qu'aucune charge nouvelle ne soit imposée, de ce fait, au Fonds central de compensation du régime des allocations pour perte de salaire.

c) *Contre tout versement d'allocations aux étudiants* se prononcèrent deux cantons : Nidwald déclara ne pas être intéressé à la question, tandis que le canton de Thurgovie estimait inéquitable de traiter les étudiants actuels autrement que ceux qui ont terminé leurs études au cours de la guerre, sans jamais avoir reçu d'allocations pendant leurs périodes de service.

L'Union centrale des associations patronales suisses, le Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, l'Union suisse des arts et métiers ainsi que la Fédération des sociétés suisses d'employés s'opposèrent également à l'idée de verser des allocations aux étudiants, ceux-ci n'exerçant ni une activité salariée, ni une activité indépendante ; à leur avis, la compensation d'une perte de revenu future était en contradiction avec les principes généraux des régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain.

Les avis exprimés par les gouvernements cantonaux et les associations économiques ne donnaient ainsi pas de directives précises pour la rédaction d'un projet définitif. Le Département fédéral de l'économie publique chargea, en conséquence, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail de rechercher une autre solution. L'Office rédigea donc un nouveau projet qui présentait la caractéristique suivante : il mettait à contribution non seulement le Fonds central de compensation du régime des allocations pour perte de salaire, mais aussi les deux fonds centraux du régime des allocations pour perte de gain. Ce projet fut soumis aux Commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, le 12 janvier 1945. On constata, à cette occasion, que l'opinion des associations économiques s'était modifiée sur un point, depuis l'été 1944. En principe, elle était toujours opposée à la mise à contribution des Fonds centraux de compensation, mais elles déclaraient néanmoins ne pas refuser d'entrer en matière sur le projet puisqu'il fallait faire quelque chose en faveur des étudiants et qu'une autre solution était difficile à trouver. Ainsi, l'examen du projet fut abordé sans opposition. Le lendemain, 15 janvier 1945, le projet fut soumis aux représentants des établissements d'instruction supérieure, des étudiants et de quelques caisses de compensation. A l'exception d'un seul, tous les participants à la conférence furent d'avis que le projet d'arrêté soumis à leurs délibérations devait être pris le plus rapidement possible.

Lorsque ce projet lui fut soumis, à la fin de janvier, le Conseil fédéral ne put se décider, provisoirement, à lui donner son approbation, et cela pour diverses raisons. Le 15 février 1945, l'union nationale des étudiants de Suisse présenta au Conseil fédéral un mémoire avec la requête de mener à bonne fin l'étude d'une question qui avait été soumise, au cours de toute une année, aux délibérations des organes les plus divers.

Déférant à une demande des étudiants, M. le président de la Confédération von Steiger convoqua, pour le 12 mars 1945, une conférence à laquelle prirent part, à côté de représentants de l'union nationale des étudiants de Suisse, ceux de la société

suisse des officiers, ainsi que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. A la suite de la discussion, M. le président de la Confédération von Steiger fit entrevoir qu'un nouveau projet serait élaboré. Le droit à l'allocation serait subordonné à l'accomplissement préalable de 120 jours de service. D'autre part, l'allocation servirait, si possible, au paiement des taxes d'inscription dues par les étudiants.

Le 20 mars 1945, une nouvelle conférence eut lieu dans les locaux de l'école polytechnique fédérale. Y prirent part des représentants de l'Union nationale des étudiants de Suisse, des secrétariats des universités et des technicums, ainsi que le chef de l'administration des fonds centraux de compensation. Tout en se déclarant d'accord sans réserve avec le délai de carence de 120 jours, les membres de la conférence firent valoir de sérieuses objections, de principe et de caractère administratif, contre les restrictions qu'on entendait apporter au droit des étudiants de disposer librement de leurs allocations. On signala que la moitié des étudiants astreints au service militaire étaient officiers ou sous-officiers. Ce serait leur témoigner un manque de confiance imméritée que d'exclure la possibilité de leur verser les allocations directement. Les représentants de certaines universités déclarèrent de leur côté que celles-ci n'étaient pas organisées de façon à pouvoir gérer les sommes qui leur seraient versées à titre d'allocations pour les étudiants. Des difficultés se produiraient dans le cas des étudiants quittant l'université. Dans ces conditions, le département fédéral de l'économie publique proposa au Conseil fédéral, à titre de compromis, d'autoriser les gouvernements cantonaux à décider eux-mêmes que l'allocation serait versée non pas directement au militaire, mais à l'établissement auquel il appartient, pour être compensée avec les taxes d'inscription qu'il doit à l'établissement et les contributions dues. A cette conférence, les représentants des technicums demandèrent que ces établissements fussent inclus dans le champ d'application de l'arrêté du Conseil fédéral. A l'appui de cette demande on fit valoir qu'au technicum de Bienne par exemple, 275 élèves sur 519 font du service militaire, au technicum de Berthoud, 281 sur 427, et au technicum de Winterthour, 418 sur 621. Enfin on

exprima le vœu que le droit à l'allocation ait effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1945. Les représentants des caisses cantonales de compensation déclarèrent que cette mesure était administrativement applicable sans difficulté.

L'arrêté du Conseil fédéral du 29 mars 1945 correspond en tous points au résultat des délibérations des conférences des 12 et 20 mars 1945.

Quant aux perspectives financières du projet, il y a lieu de faire les remarques suivantes. L'enquête faite par l'université de Bâle, au printemps 1945, sur la situation militaire de ses étudiants a révélé qu'en chiffre rond les quatre cinquièmes des étudiants suisses, à l'exclusion des étudiantes, sont astreints au service militaire, et que ces militaires ont accompli en moyenne, depuis le début de la mobilisation jusqu'au 31 janvier 1943, 84 jours de service militaire par an. Sur les 15 550 étudiants qui fréquentèrent, durant le semestre d'hiver 1942/43, les universités suisses, l'école polytechnique fédérale et l'université commerciale de St-Gall, on comptait 1549 étrangers. Parmi les 12 000 citoyens suisses se trouvaient 2000 étudiantes. De sorte qu'il restait en chiffre rond 10 000 étudiants suisses de sexe masculin. Si l'on applique aux autres universités le résultat de l'enquête de Bâle, on découvre qu'environ 8000 étudiants de sexe masculin des dites universités, astreints au service militaire, ont accompli en moyenne 84 jours de service, soit au total 670 000 jours de service par an. Pour tenir compte de la mobilisation renforcée actuelle, il faut admettre au total 800 000 jours de service, sans prendre en considération le délai de carence de 120 jours. Du fait que le champ d'application de l'arrêté a été étendu aux technicums, il faut ajouter au chiffre précité 1000 militaires, de sorte que le nombre total des jours de service peut atteindre 900 000. La dépense occasionnée par le service des allocations en faveur des étudiants se monte à 1 440 000 francs par an.

Les dépenses de la Confédération s'élèvent à la moitié de la dépense totale, soit à 720 000 francs. Les contributions des étudiants atteignent en chiffre rond 500 000 francs. Le fonds central de compensation pour le régime des allocations pour perte de salaire devrait donc verser annuellement 252 000 francs, et les

fonds centraux pour l'agriculture et pour l'industrie, le commerce et l'artisanat devraient verser chacun 84 000 francs pour couvrir les dépenses causées par le paiement d'allocations aux étudiants.

## II. Principes de l'arrêté du Conseil fédéral.

### 1. Droit à l'allocation (ACF art. 1<sup>er</sup>).

Les étudiants des établissements suisses d'instruction supérieure ont droit à des allocations pour étudiant pour le temps pendant lequel ils effectuent du service militaire obligatoire. Est réputé service actif tout service militaire obligatoire donnant droit à la solde, qui est accompli dans l'armée suisse à la suite de la mobilisation de guerre, y compris le service complémentaire, le service dans les troupes de protection antiaérienne, dans les gardes locales et dans les formations sanitaires de la Croix-Rouge. Le service accompli dans les écoles et les cours d'instruction militaires est aussi réputé service actif (ACFG art. 2 bis). Le service volontaire ou le service du travail ne donnent pas droit au paiement des allocations.

Le droit à l'allocation a effet au 1<sup>er</sup> janvier 1945 (art. 8, 2<sup>e</sup> al.); aucune allocation ne sera versée cependant pour les 120 premiers jours de service militaire. Pour le calcul de ces 120 jours, on prend également en considération le service accompli avant que l'intéressé ait eu droit à l'allocation. Alors que le droit à l'allocation suppose que le militaire soit immatriculé ou inscrit comme étudiant à un établissement suisse d'instruction supérieure (les auditeurs n'ont pas droit à l'allocation), cette condition n'est pas exigée pour le délai de carence de 120 jours. L'étudiant qui effectue 120 jours de service par exemple après le 1<sup>er</sup> janvier 1945, mais avant d'être immatriculé, a droit à l'allocation pour étudiant dès le moment où il est immatriculé.

Sont réputés *établissements d'instruction supérieure* les Universités des cantons de Zurich, Berne, Fribourg, Bâle, Vaud, Neuchâtel et Genève, l'Ecole polytechnique fédérale à Zurich, l'Ecole des hautes études commerciales à St-Gall, l'Ecole d'ingénieurs et l'Ecole d'architecture à Lausanne, les technicums de Bienne,

Berthoud et Winterthour, ainsi que les sections techniques des technicums neuchâtelois du Locle et de La Chaux-de-Fonds et de l'École des arts et métiers à Genève. Seules les sections techniques des technicums du Locle et de La Chaux-de-Fonds ainsi que de l'École des arts et métiers à Genève tombent sous le coup des dispositions de l'arrêt.

Cette énumération n'est pas limitative. Le Département fédéral de l'économie publique peut reconnaître comme établissements d'instruction supérieure d'autres écoles ou sections d'établissements d'instruction.

Les étudiants font valoir leur droit à l'allocation en remplissant un *questionnaire*, qu'ils présentent ensuite à leur établissement d'instruction.

## 2. Allocation pour étudiant (ACF art. 5).

L'allocation pour étudiant se monte à 1 fr. 60 pour chaque jour de service, à partir du moment où l'étudiant a droit à l'allocation (c'est-à-dire lorsque le délai de carence de 120 jours est écoulé). Cette allocation correspond à l'allocation pour personne seule dans les villes (ACFS art. 5, 2<sup>e</sup> al., lit. b) ; de sorte que, pour un gain mensuel allant jusqu'à 210 francs, l'étudiant sans ménage ne pourrait recevoir une allocation supérieure, même s'il avait droit, comme salarié, à une allocation pour perte de salaire. Les étudiants mariés ne reçoivent pas non plus davantage que 1 fr. 60 par jour, car ou bien ils ont les moyens de faire vivre leur famille pendant leurs études, ou alors ils doivent exercer une activité rétribuée, et, dans ce cas, ils peuvent recevoir des allocations pour perte de salaire ou de gain. Pour la même raison, le versement d'allocations supplémentaires aux étudiants n'entre pas en considération.

Le *paiement* des allocations pour étudiant est effectué par la caisse de compensation du canton dans lequel l'établissement d'instruction a son siège. Les cantons peuvent cependant faire payer les allocations par le personnel de la caisse de compensation à l'université même. Les caisses cantonales de compensation ou leurs fondateurs, c'est-à-dire les cantons, répondent dans tous les cas envers la Confédération du paiement régulier des allocations.

Les gouvernements cantonaux sont autorisés par l'arrêté du Conseil fédéral à faire verser l'allocation pour étudiant à l'établissement d'instruction afin que ce dernier puisse compenser le droit à l'allocation avec les taxes d'inscription et les contributions dues à la caisse. On évite ainsi que les allocations pour étudiant soient utilisées à d'autres fins que celles que prévoient les dispositions légales.

### 3. *Obligation de contribuer* (ACF art. 4).

Tout étudiant, sans distinction de sexe ou de nationalité, même heimatlos ou émigrant, doit payer une contribution. Il faut pour cela qu'il soit inscrit ou immatriculé comme étudiant, au début ou dans les trois premiers mois du semestre, à un établissement d'instruction supérieure. Il ne suffit pas d'être inscrit comme simple auditeur. Les contributions sont dues pour tous les étudiants, alors même qu'ils n'ont pas tous droit à l'allocation ; on satisfait ainsi au principe de la solidarité qui caractérise les régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain.

La contribution est de 10 francs par semestre : elle est perçue par le secrétariat de l'établissement d'instruction au début de chaque semestre. Les secrétariats doivent percevoir ces contributions et en répondent à l'égard de la Confédération. Ils versent ensuite les contributions perçues à la caisse cantonale de compensation pour autant que le gouvernement cantonal dont relève l'établissement d'instruction n'a pas fait usage de la disposition prévue à l'article 3, 3<sup>e</sup> alinéa (cf. plus haut). Dans ce dernier cas, les établissements d'instruction doivent compenser les contributions avec les allocations pour étudiant et les taxes d'inscription et ils règlent pour le solde avec la caisse de compensation.

Une remise ou une réduction des contributions (cf. OEG art. 26 bis et ord. n° 48 art. 2) n'est pas admissible.

### 4. *Rapport avec les régimes d'allocations pour perte de salaire et de gain* (ACF art. 2 et 4, 2<sup>e</sup> al.).

Le cumul de l'allocation pour étudiant et des allocations pour perte de salaire ou de gain n'est pas autorisé. L'étudiant qui exerce une activité lucrative doit dès lors choisir entre l'allocation

tion pour perte de salaire ou de gain et l'allocation pour étudiant. S'il s'agit d'un étudiant qui exerce en marge de ses études une activité dépendante, il préférera, si son revenu mensuel est de plus de 210 francs, toucher l'allocation pour perte de salaire qui sera plus élevée que l'allocation fixe de 1 fr. 60 pour étudiant. Quant à l'étudiant qui est en même temps industriel, artisan ou commerçant, il choisira, même s'il n'a pas d'exploitation, l'allocation pour perte de gain qui se monte à 2 francs par jour.

L'obligation de contribuer est réglée différemment du droit à l'allocation. La contribution semestrielle de 10 francs doit être payée alors même que l'étudiant serait assujetti, comme personne de condition dépendante ou indépendante, au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain. Il s'agit là encore d'une œuvre de solidarité caractéristique.

### 5. Couverture des dépenses (ACF art. 5).

Le financement des allocations pour étudiant s'opère par les contributions des étudiants et les prestations des pouvoirs publics. Les trois cinquièmes des contributions des étudiants sont versées au fonds central de compensation pour le régime des allocations pour perte de salaire ; un cinquième est versé au groupe de l'agriculture et un cinquième au groupe de l'industrie, de l'artisanat et du commerce des fonds centraux pour le régime des allocations pour perte de gain. Les allocations payées sont supportées selon la même proportion par les trois fonds centraux.

La Confédération rembourse aux fonds centraux de compensation la moitié des dépenses que leur cause le paiement des allocations pour étudiant. Les cantons remboursent à la Confédération un tiers de ses prestations. Cette part est répartie entre les cantons selon le nombre des étudiants qui y sont domiciliés à la fin de chaque année. Pour la définition de la notion de domicile, il faut s'en rapporter à l'article 26 CCS selon lequel le séjour dans une localité en vue d'y fréquenter les écoles ne constitue pas le domicile. L'étudiant est donc domicilié en principe chez ses parents.

## 6. Procédure (ACF art. 6).

La situation des étudiants sous le rapport du droit à l'allocation et de l'obligation de contribuer ressemblant davantage à celle des personnes de condition indépendante qu'à celle des personnes de condition dépendante, le régime des allocations pour perte de gain est applicable subsidiairement en matière d'allocations aux étudiants. Cette disposition se justifie déjà par le fait que les étudiants n'ont point d'employeurs et traitent directement avec la caisse.

### Publications relatives aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.\*)

**Activité**, l', des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain en tant qu'autorités judiciaires  
Revue 1945, p. 177—185.

**Activité**, l', des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain en tant qu'autorités judiciaires en 1945  
Revue 1944, p. 549—568.

**Activité**, l', des commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain en tant qu'autorités judiciaires en 1944  
Revue 1945, p. 91—102.

**Affranchissement**, l', des personnes morales poursuivant un but d'utilité publique  
Revue 1945, p. 102—106.

**Allocations**, les, aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne  
Revue 1944, p. 297—509.

**Allocations**, paiement d', pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure  
Revue 1945, p. 145.

**Anniversaire**, le cinquième, du régime des allocations pour perte de salaire  
Revue 1945, p. 1—8.

---

\*) Cf. Revue 1943, p. 124.

- Assujettissement**, l', au régime des allocations pour perte de gain des artisans et commerçants qui exercent une profession sans disposer à cet effet d'une exploitation  
Revue 1945, p. 395—404.
- Assujettissement**, l', aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain des voyageurs de commerce, représentants, agents, etc.  
Revue 1944, p. 249—256.
- Assujettissement**, l', des professions libérales au régime des allocations pour perte de gain  
Revue 1945, p. 405—414.
- Assurance**, l', chômage et les militaires  
Revue 1945, p. 56—59.
- Assurance**, l', en cas d'accident et de maladie pour les travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire  
Revue 1945, p. 545—551.
- Bonne foi**, la, condition nécessaire pour la remise des allocations reçues indûment et des contributions arriérées  
Revue 1944, p. 99—104.
- Caisses cantonales d'allocations familiales**, institution des  
La vie économique 18<sup>e</sup> année, cahier 1, p. 2—6.
- Commissions d'arbitrage**, organisation et règlement des commissions d'arbitrage des caisses syndicales de compensation  
Revue 1945, p. 57—62.
- Droit**, le, à l'allocation des militaires malades ou victimes d'un accident  
Revue 1945, p. 451—461.
- Extension**, l', du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain  
Revue 1944, p. 197—215.
- Herold Hans**, P. D. Dr. (Zürich), Das Lastschriftverfahren, eine neue Form des Bundeszivilprozesses  
SJZ. 41. Jg. 1945, Heft 8, S. 117—118.
- Holzer Max**, Dr, Wehrmannschutz und Wehrmannsfürsorge während des gegenwärtigen Krieges  
Allgemeine schweizerische Militärzeitung  
91. Jg., 1945, Nr. 1, S. 1—25 ; Nr. 2., S. 97—102 ; Nr. 3., S. 124—140.
- Huber Hans** Dr, Neue Rechtsbegriffe auf dem Gebiete der Lohn- und Verdienstersatzordnung  
SJZ. 41. Jg. 1945, Heft 4, S. 49—54.
- Hunold Albert**, Das Solidaritätsprinzip in der Lohn- und Verdienstersatzordnung  
NZZ. 165, 1944, Nr. 747, 1, S.

- Jurisprudence**, la, des tribunaux pénaux cantonaux en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain  
Revue 1944, p. 365—368.
- Législation**, la, sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1944  
Revue 1944, p. 41—56.
- Législation**, la, sur les allocations pour perte de salaire et de gain en 1944  
Revue 1945, p. 8—56.
- Lehmann A.** Entwicklung und heutiger Stand der Lohnersatzordnung. Schweiz. Monatshefte für Politik und Kultur  
24. Jg., 1944, Heft 5, S. 291—300.
- Organisation**, Die finanzielle — und die finanziellen Resultate des Lohn und Verdienstaugleichkassen. Tab. Basler Handelsbank, Nr. 406, S. 1—14 (Basel 1942).
- Organisation**, l. judiciaire dans le domaine des allocations pour perte de salaire et de gain  
Revue 1944, p. 419—455.
- Personnel** des caisses de compensation  
Revue 1945, p. 456—461.
- Prolongation** des délais de prescriptions absolus de l'ordonnance n° 41  
Revue 1945, p. 55—90.
- Recouvrement**, le, des contributions dues au fonds des allocations pour perte de salaire et de gain par un débiteur en faillite ou poursuivi par voie de saisie  
Revue 1945, p. 169—176.
- Rapports**, les, de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 juin 1944 sur les allocations aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne avec le régime des allocations militaires pour perte de salaire et de gain  
Revue 1944, p. 515—529.
- Sanctions**, les, administratives et pénales dans le régime des allocations pour perte de salaire et de gain  
Revue 1945, p. 355—350.
- Statistique**, la, de l'emploi sur la base des documents des caisses de compensation  
Revue 1944, p. 550—559.
- Statistique**, la, de la population et régime des allocations pour perte de salaire et de gain  
Revue 1944, p. 485—488.

**Système**, le, britannique d'allocations aux familles et aux proches des hommes servant dans les forces armées au cours de la présente guerre

Revue 1945, p. 498—506.

**Vasella Hans Dr**, Die Stellung der katholischen Geistlichen in der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Schweizerische Kirchenzeitung, 112, Jg., 1944, Nr. 49 und 50, S. 577—579, 591—593.

**Vasella Hans Dr**, Die Studienausfallentschädigung an Militärdienstleistende Studierende. Schweizerischer Studentenverein, Monatschrift, 89. Jg. der Monatsrosen, 15. Mai 1945, Heft 9, S. 418—421.

**Walder Jean-Arnold**, Die Lohnausfall- und Verdienstaussfallkassen im Spengler-, Installations- und Bedachungsgewerbe. (50 Jahre schweiz. Spenglermeister- und Installateurverband) S. 342—344, Zürich 1941.

## 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° 543 : Notion de l'engagement.

#### 2. Obligation de contribuer.

N° 544 : Paiement forfaitaire des contributions ; revenus de bénéfices ecclésiastiques.

#### 3. Salaire de base.

N° 545 : Salaire de base pour le calcul de l'allocation.

#### 4. Droit à l'allocation.

Cf. n° 547 : perte de revenu.

#### 5. Allocation pour perte de salaire.

N° 546 : Classement des localités.

N° 547 : Allocation supplémentaire : obligation d'assistance.

---

\*) *Note de la rédaction* : Le présent numéro commence par la publication des décisions rendues en 1945.

## 6. Paiement des contributions arriérées.

N° 548 : }  
N° 549 : } Remise de dette ; bonne foi.

## 7. Organisation judiciaire.

N° 550 : Forme et contenu des décisions des caisses.  
N° 551 : Conditions requises pour introduire un recours.

## Remarques préliminaires.

La décision n° 545 apporte une nouvelle contribution à la notion de l'*engagement* au sens du régime des allocations pour perte de salaire. La CSS a considéré comme personne de condition indépendante un camionneur se chargeant de transports de marchandises pour une fabrique et utilisant pour cela son propre matériel, attendu qu'il n'était pas lié à l'entreprise par le rapport de subordination que suppose l'*engagement* au sens du régime des allocations pour perte de salaire. La CSS a ainsi confirmé sa décision n° 445 (Revue mensuelle 1944, p. 219).

Dans tous les recours relatifs à la compensation formés jusqu'ici devant la CSS, il s'agissait de la compensation des allocations pour perte de salaire avec des contributions pour perte de salaire, des allocations pour perte de salaire avec des contributions pour perte de gain, ou des contributions pour perte de salaire avec des allocations pour perte de gain. Dans sa décision n° 545, la CSS a eu pour la première fois l'occasion de prononcer que les contributions pour perte de salaire pouvaient être compensées avec les contributions pour perte de gain.

La décision n° 544 est relative aux *contributions forfaitaires*, à l'assujettissement des *ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice* et au *rapport juridique entre un vicaire et la paroisse*. Une question qui présente un intérêt tout particulier est celle de l'obligation de contribuer sur les suppléments au revenu ecclésiastique. Ces suppléments ont été accordés pour la raison suivante : les intérêts constituant le revenu ecclésiastique du titulaire d'un bénéfice ne lui suffisaient pas pour vivre ; aussi la paroisse se vit-elle obligée de lui accorder un supplément à ses frais. La commission d'arbitrage a fait cesser l'assujettissement de l'ecclésiastique au régime des allocations pour perte de salaire, et déclaré l'intéressé assujetti au régime des allocations pour perte de gain en ce qui concernait le revenu du bénéfice (OEG art. 5 bis, 1<sup>er</sup> al., lit. h), mais à celui des allocations pour perte de salaire pour ce qui regardait les suppléments alloués par la paroisse. La CSS a arrêté que même ces suppléments au revenu du bénéfice devaient être soumis au régime des allocations pour perte de gain (cf. à ce sujet l'article du D<sup>r</sup> H. Vasella sur le statut des

ecclésiastiques dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, Schweizerische Kirchenzeitung. 112 Jg., 1944, n<sup>os</sup> 49 et 50, p. 577 et 591). Elle part des considérations suivantes : dans une fondation ecclésiastique, le bénéfice est destiné à l'entretien de l'ecclésiastique. Ce revenu est-il insuffisant, la paroisse est tenue de le compléter. Si les suppléments alloués en une seule fois ou en versements successifs viennent s'ajouter au bien curial, la contribution au fonds des allocations pour perte de gain doit être acquittée sur le capital ainsi augmenté. Le résultat — augmentation du revenu de l'ecclésiastique — est matériellement le même si la paroisse verse ces suppléments directement à l'ecclésiastique. Ils doivent être assimilés à un revenu du bien curial ; c'est pourquoi ils ne sont pas soumis à la contribution au fonds des allocations pour perte de salaire.

La décision n<sup>o</sup> 455 (Revue mensuelle 1944, p. 271) concerne l'allocation de transfert au sens de l'arrêté du Conseil fédéral du 31 mars 1942 sur l'affectation de la main-d'œuvre aux travaux de construction d'intérêt national et sur le salaire de base de ceux qui y sont occupés. Cette allocation de transfert, a déclaré la CSS, ne constitue pas une partie du salaire, mais un subside des pouvoirs publics ; elle ne doit donc pas être prise en considération pour la détermination du salaire de base. Ce qui donne son importance à la décision n<sup>o</sup> 545, c'est que la CSS y applique le même principe aux *allocations de transfert* versées en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture : l'allocation de transfert ne doit pas non plus entrer en ligne de compte pour la détermination du salaire de base.

Le domicile de toute personne est au lieu où elle réside avec l'intention de s'y établir (CCS art. 25, 1<sup>er</sup> al.). Dans le régime des allocations pour perte de salaire, le législateur a considérablement étendu la notion du domicile en le définissant le lieu de séjour de l'intéressé (IO art. 6, 2<sup>o</sup> al.). Le *lieu de séjour*, explique la CSS dans sa décision n<sup>o</sup> 546, est celui où l'ayant droit séjourne effectivement un certain temps (cf. également à ce sujet la décision n<sup>o</sup> 84 de la commission d'arbitrage, Revue mensuelle 1945, n<sup>o</sup> 5, p. 80).

Par sa décision n<sup>o</sup> 547, la CSS a accordé à un travailleur, comme elle l'avait déjà fait dans sa décision n<sup>o</sup> 539 (Revue mensuelle 1945, n<sup>o</sup> 4, p. 121), une allocation de transfert calculée sur le gain que lui aurait vraisemblablement procuré son nouvel emploi s'il n'avait pas été affecté à l'agriculture. La différence entre les deux décisions réside en ceci : dans la première, il s'agissait d'un agriculteur qui avait cessé définitivement son exploitation avant d'être appelé au service du travail dans l'agriculture sans avoir pu obtenir, comme il le souhaitait, un emploi lui permettant de gagner sa vie ; dans la seconde, le débat ne portait pas sur l'abandon d'une activité indépendante pour une activité dépendante, mais sur un changement de profession

salariée. Comme dans sa décision n° 539, la CSS n'a pas calculé l'allocation sur le salaire moyen du dernier mois ou des quatre dernières semaines de travail avant l'entrée en service, mais elle a tenu compte du gain supérieur qu'aurait réalisé le militaire sans son affectation au service du travail.

La décision n° 529 (Revue mensuelle 1945, n° 5, p. 68) est relative au cas où l'obligation d'assistance a pris naissance immédiatement avant l'entrée en service, et qu'il est à présumer que le militaire l'aurait remplie sans son appel sous les drapeaux : une indemnité pour enfant peut alors être versée à l'intéressé. Comme il est dit dans les remarques préliminaires sur la présente décision (Revue mensuelle 1945, n° 5, p. 65) celle-ci est importante en ce que, tranchant la question de la réduction de l'allocation pour enfant, elle résoud du même coup par analogie celle de l'allocation supplémentaire. La CSS a eu l'occasion, dans sa décision n° 547, d'appliquer également ce principe au paiement d'une allocation supplémentaire de transfert (cf. à ce sujet la décision n° 68, 8<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 14, où l'obligation d'entretien n'a toutefois pris naissance qu'après l'entrée en service).

La question de la *bonne foi requise pour la remise des contributions arriérées* fait l'objet des décisions n<sup>os</sup> 548 et 549. Cette dernière présente un intérêt d'autant plus grand qu'il s'agit ici, comme dans la décision n° 524 (Revue mensuelle 1945, n<sup>os</sup> 1/2, p. 49), d'une commune invoquant sa bonne foi. Mais, même si elle avait admis la bonne foi de l'intéressé, la CSS aurait dû rejeter le recours, car la remise des contributions pour cause de charge trop lourde n'est accordée en règle générale qu'aux personnes physiques, mais non aux associations de droit public.

Dans sa décision n° 550, l'état de fait était le suivant : un militaire avait présenté à la caisse une demande d'allocation supplémentaire. Par notification comprenant l'indication des moyens de droit, la caisse a signifié à l'intéressé le rejet de sa demande sans lui faire connaître les motifs de cette décision. L'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, RCACS pose comme principe que le prononcé doit comprendre un exposé clair des faits qui sont à sa base, les motifs retenus et l'indication des moyens de droit. Un principe général, aussi bien en procédure administrative qu'en procédure civile, *veut qu'une décision soit motivée*, afin que la partie qui recourt contre celle-ci puisse motiver elle-même son recours en connaissance de cause.

Le recours contre un jugement ou une décision suppose que les conditions requises à cet effet sont remplies, ceci, aussi bien en droit civil et pénal que dans le domaine du droit administratif, donc dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Une de ces conditions requises pour introduire un recours est la présence d'un *préjudice* subi par le recourant, c'est-à-dire que le jugement ou la

décision attaquée doit le léser en ce sens que ses conclusions ont été totalement ou partiellement rejetées. Dans le cas contraire, il doit s'abstenir de former un recours, même si quelque chose le choque dans l'exposé des motifs relatif à la décision contre laquelle il serait tenté de recourir.

#### N° 545.

**1. Un charretier qui dispose des moyens nécessaires à l'exercice de son entreprise et opère des charrois pour le compte d'une fabrique, ne se trouve dans un rapport d'engagement vis-à-vis de cette dernière que si son état de dépendance est notablement plus étroit que le lien unissant un charretier à son mandant.**

**2. La caisse peut compenser des contributions pour perte de salaire indues qui lui ont été versées avec des contributions pour perte de gain dues mais impayées.**

Le recourant exploite un restaurant, un petit domaine agricole ainsi qu'une entreprise de charroi pour laquelle il dispose d'un cheval, d'un char et d'un traîneau. Son occupation principale consiste à faire des charrois depuis 20 ans pour le compte d'une fabrique de ciment qui lui paye 22 francs par jour. La fabrique de ciment met à sa disposition pour les transports de sable un char spécial, tandis qu'il se sert du sien pour les autres. De novembre 1942 à novembre 1945, il a travaillé pendant 151 jours pour le compte de la fabrique de ciment.

Depuis l'institution du régime des allocations pour perte de salaire, la caisse a prélevé les contributions pour perte de salaire sur 50 % des montants versés au recourant, les 50 % restant étant considérés comme un dédommagement pour les frais. Sur requête du recourant, la fabrique de ciment demanda à la caisse de lui « remettre » les contributions de 2 % et de lui restituer les contributions déjà versées. Ce dernier devait en effet déjà s'acquitter comme charretier et aubergiste d'une contribution de 5 francs par mois au régime perte de gain. La caisse n'ayant pas admis cette demande, l'intéressé recourut à la commission d'arbitrage faisant valoir que c'est comme charretier indépendant qu'il a opéré les charrois pour le compte de la fabrique de ciment. La commission d'arbitrage a rejeté sa demande. L'intéressé a recouru contre cette décision à la commission de surveillance qui a admis son recours par les motifs suivants :

1. Le recourant dispose des moyens nécessaires (cheval et char) à l'exercice de son entreprise de charroi. Il faut donc admettre qu'il est titulaire d'une exploitation artisanale indépendante. Il est à présumer que c'est également comme charretier indépendant qu'il opère les transports pour le compte de la fabrique de ciment. Il ne pourrait y avoir engagement en l'espèce que si le rapport de dépendance du

recourant vis-à-vis de la fabrique de ciment était notablement plus étroit que celui unissant un charretier à son mandant, rapport qui n'a pas été suffisamment établi pour que l'on puisse conclure à l'existence d'une telle situation particulière. On ne saurait donc admettre en l'espèce l'existence d'un engagement selon le régime des allocations pour perte de salaire.

2. Le recourant doit s'acquitter des contributions dues selon le régime des allocations pour perte de gain. S'il a droit à la restitution de contributions pour perte de salaire indues, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 41, il appartient à la caisse de se prononcer, sous réserve du droit de recours de l'intéressé. De toute façon, on n'admettra la restitution que si ce dernier prouve qu'il s'est acquitté de toutes les contributions selon le régime perte de gain. Pour juger de ce fait, la caisse syndicale se mettra en relation avec la caisse cantonale et payera éventuellement à cette dernière les contributions dues par l'intéressé selon le régime perte de gain en les prélevant sur le montant à restituer.

(N° 551, en la cause A. Candrian, du 10 janvier 1945.)

#### N° 544.

1. Le paiement d'une contribution forfaitaire peut être autorisé par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail lorsque la perception des contributions sur chaque versement de salaire se heurte à des difficultés excessives (ACFS art. 5, 2° al.; IO art. 44, 2° al., lit. a).

2. Les ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice ne doivent pas s'acquitter des contributions selon le régime perte de salaire pour les revenus de leur bénéfice, mais bien d'après le régime perte de gain (OEG art. 5 bis, 1<sup>er</sup> al., lit. h).

3. Si les revenus du bénéfice ne permettent pas à un ecclésiastique de subvenir à son entretien et qu'il reçoive de ce fait de sa paroisse un certain montant supplémentaire pour suppléer au rendement insuffisant du bénéfice curial, cette somme n'est pas soumise à la contribution selon le régime perte de salaire. Il est indifférent que ces suppléments consistent dans l'augmentation du bénéfice lui-même ou qu'ils soient versés directement aux ecclésiastiques.

4. Les ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice tirant un gain accessoire d'une activité dépendante exercée dans les écoles, hôpitaux, prisons, etc., doivent s'acquitter des contributions selon le régime perte de salaire (OEG art. 59, 2° al.).

5. Le vicaire se trouve à l'égard de la paroisse dans un rapport d'engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire. Il doit s'acquitter des contributions selon ce régime aussi bien

sur le salaire en nature que sur le salaire en espèces (IO art. 9), que la paroisse se soit procuré ces montants grâce aux impôts, aux collectes ou encore aux quêtes à l'église.

La caisse a réclamé à une paroisse catholique 884 fr. 20 de contributions arriérées, cette dernière ne s'étant pas acquittée du 1<sup>er</sup> février 1940 au 31 décembre 1943 des contributions pour perte de salaire sur les postes suivants :

1<sup>o</sup> *Traitement du curé* : en espèces 4000 francs (revenu du bénéfice curial et dîmes, montants versés par la paroisse), en nature : logement et bois.

2<sup>o</sup> *Traitement du vicaire* (tiré du produit des quêtes) : en espèces 1500 francs par an et 1000 francs pour payer l'entretien que lui fournit le curé.

La paroisse recourut contre cette décision à la commission d'arbitrage, faisant valoir que le bénéfice n'appartenait pas à la paroisse, mais constituait une personne morale indépendante en soi ; son titulaire a eu de tout temps le droit d'administrer lui-même les biens du bénéfice ; la mise en compte d'un loyer n'entre par conséquent pas en considération. Paroisse pauvre de la montagne, l'intéressée demande la remise des contributions pour les années passées. Elle demande également à pouvoir s'acquitter à l'avenir des contributions sur un montant forfaitaire de 3500 francs par an, les salaires courants y compris.

La commission d'arbitrage a affranchi du paiement de la contribution selon le régime des allocations pour perte de salaire, les intérêts du bénéfice curial ainsi que la dîme et le montant fictif correspondant au libre usage de la cure pour la période antérieure et postérieure au 1<sup>er</sup> avril 1944. A ce moment-là, en effet, les titulaires des bénéfices ecclésiastiques ont été assujettis au régime perte de gain. La paroisse doit en revanche s'acquitter des contributions pour perte de salaire sur les suppléments reçus ainsi que sur les livraisons de bois. Elle a également l'obligation de s'acquitter des contributions sur le traitement versé au vicaire.

La paroisse a recouru contre cette décision à la CSS qui s'est exprimée à ce sujet de la manière suivante :

1<sup>o</sup> *Contributions forfaitaires*. Il n'appartient pas à la CSS de juger si la paroisse peut s'acquitter des contributions pour perte de salaire sous la forme d'une contribution forfaitaire (ACFS art. 5, 2<sup>e</sup> al.). Ce soin incombe au département de l'économie publique qui a délégué ses compétences à l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (IO art. 44, 2<sup>e</sup> al., lit. a). Le paiement de contributions forfaitaires n'entre toutefois pas en ligne de compte en l'espèce, étant donné que la perception des contributions sur chaque versement du salaire, alors même que ces derniers sont encore contestés, ne se heurte pas à des difficultés excessives.

2° *Obligation de contribuer sur les revenus ecclésiastiques.* Selon l'article 3 bis, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre h, OEG, les ecclésiastiques titulaires d'un bénéfice sont assujettis pour les revenus de ce dernier, non pas au régime des allocations pour perte de salaire mais au régime des allocations pour perte de gain. C'est par conséquent aux organes de ce dernier régime qu'il appartient de juger du paiement de ces contributions. Il n'existe ainsi aucune obligation de contribuer sur les revenus des bénéfices ecclésiastiques selon le régime des allocations pour perte de salaire.

3° *Suppléments ajoutés aux revenus ecclésiastiques.* Si les revenus du bénéfice curial sont insuffisants pour permettre à son titulaire de mener un train de vie conforme à son état, la paroisse est obligée d'arrondir ce revenu par des prestations en espèces ou en nature. Elle peut le faire soit en augmentant le bénéfice lui-même (sous forme d'un capital de fondation), soit par des suppléments ajoutés périodiquement au traitement. Il n'existe dans le premier cas aucune différence entre le bénéfice tel qu'il existait auparavant et tel qu'il résulte de l'apport d'un ou de plusieurs subsides. Le régime des allocations pour perte de salaire n'est donc nullement applicable au nouveau revenu du capital de fondation tel qu'il a été augmenté. Il en va de même lorsque la paroisse satisfait à son obligation non pas en augmentant le capital de fondation mais en accordant des suppléments annuels de traitement. L'opinion dominante en doctrine prévoit que ce montant ne doit pas être considéré comme un salaire versé aux ecclésiastiques, mais comme un supplément ajouté chaque année au revenu du bénéfice et tenant lieu d'une augmentation du capital. Ce montant ne doit pas être traité autrement par conséquent que le revenu du bénéfice curial lui-même. Il n'est en tout cas pas possible d'établir une distinction d'après les revenus assujettis au régime des allocations pour perte de salaire et ceux soumis au régime des allocations pour perte de gain. L'article 39 OEG prévoit, en effet, que seul un « gain accessoire » tiré d'une activité dépendante pourrait être assujetti au régime des allocations pour perte de salaire si l'on avait affaire à une personne de condition indépendante, tel le titulaire d'un bénéfice ecclésiastique, tombant sous le coup de la disposition précitée. Si l'on tient compte que le revenu global de l'ecclésiastique se rapporte à une seule et même activité, les suppléments ajoutés aux revenus ecclésiastiques ne constituent nullement un « gain accessoire ». Ces revenus doivent donc être assujettis au régime des allocations pour perte de gain et cela revêt une importance toute particulière lorsqu'une réduction de la contribution personnelle conforme à l'article 2 de l'ordonnance n° 48 doit être envisagée.

4° Il en irait autrement s'il s'agissait de sommes gagnées par le titulaire du bénéfice en raison d'une autre activité (l'enseignement

dans une école ou un institut, les visites d'hôpitaux, d'asiles d'aliénés, de prisons). L'ecclésiastique titulaire du bénéfice serait alors obligé avec son « employeur » de s'acquitter des contributions pour son « activité accessoire » selon le régime des allocations pour perte de salaire.

Cette manière de voir permet d'englober tous les suppléments qui s'ajoutent aux revenus du bénéfice ecclésiastique. Il est non seulement logique et pratiquement plus simple mais aussi équitable de soumettre le revenu global au régime des allocations pour perte de gain lorsqu'il apparaît en même temps indubitablement que le titulaire du bénéfice ecclésiastique a droit, lorsqu'il fait du service militaire, aux allocations selon le régime des allocations pour perte de gain.

5° *Rémunération des vicaires.* Le régime des allocations pour perte de salaire considère le vicaire comme un employé de la paroisse à qui cette dernière alloue un traitement déterminé. Le fait que cet argent provienne d'impôts paroissiaux, de collectes ou de quêtes ne modifie nullement ce point de vue. L'entretien du vicaire vivant chez le curé aux frais de la paroisse est également considéré comme revenu soumis à contribution. Il y a donc lieu, aussi bien pour la fixation de l'obligation de contribuer que pour la détermination du salaire de base de tenir compte des taux légaux prévus à l'article 9 IO dans l'actuelle teneur de l'ordonnance n° 55, du 24 mars 1945. La jurisprudence de la CSS prévoit, en effet, que pour que l'on puisse tenir compte de ce mode de calcul, il faut que le travailleur reçoive effectivement de l'employeur un salaire en nature. Peu importe qu'une convention contraire ait été conclue entre eux ou que l'employeur alloue lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers le salaire en nature à l'employeur, comme c'est le cas en l'espèce (cf. décision n° 500, Revue 1945, p. 512, et n° 516, Revue 1945, p. 45).

(N° 987, en la cause Kirchgemeinde Flühli; dans le même sens n° 986, en la cause Kirchgemeinde Büron, et n° 1015, en la cause Paroisse catholique d'Estavayer-le-Lac, toutes du 12 février 1945.)

#### N° 545.

L'allocation de transfert au sens de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 février 1941 concernant le transfert dans l'agriculture (dans la teneur de l'ACF du 9 juin 1944) est un subside des pouvoirs publics et ne doit par conséquent pas être prise en considération dans le calcul du salaire de base servant à déterminer l'allocation pour perte de salaire.

Du printemps 1942 jusqu'à l'entrée au service du recourant (5 juin 1944) la caisse accorda à ce dernier, marié et père de quatre enfants, une allocation de transfert de 9 francs par jour et un montant analogue comme allocation pour perte de salaire pour le service militaire accompli dès le 5 juin 1944. La commission d'arbitrage ayant admis le

point de vue de la caisse, l'intéressé recourut contre cette décision auprès de la CSS. Il fait valoir que ce n'est pas le revenu tiré de son activité civile qui doit entrer en ligne de compte pour la détermination de son allocation pour perte de salaire mais le montant qu'il gagnait en 1944 dans l'agriculture.

La CSS a rejeté le recours par les motifs suivants :

L'article 13 de l'ordonnance du Conseil fédéral concernant l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture du 11 février 1941 (dans la teneur de l'ACF du 9 juin 1944 entré rétroactivement en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1944) prévoit que les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture, touchent en sus de leur salaire une allocation de transfert déterminée selon les mêmes normes et conditions que les allocations pour perte de salaire et de gain. C'est le revenu de l'affecté à l'agriculture respectivement du militaire, avant son affectation ou son entrée au service qui est par conséquent déterminant pour le calcul des allocations de transfert et de perte de salaire. Le fait qu'un militaire passe du service du travail au service militaire doit être assimilé au passage d'un militaire d'une unité à une autre, (cf. les décisions n° 410, Revue 1944, p. 75 et n° 455, Revue 1944, p. 271). Le fait que le recourant doit s'acquitter des impôts sur ce qu'il a gagné en 1944 dans l'agriculture est inopérant pour la détermination de l'allocation pour perte de salaire.

(N° 1047, en la cause E. Hartmann, du 6 mars 1945.)

#### N° 546.

**L'allocation pour personne seule se détermine en raison du lieu où séjournait l'ayant droit, à condition qu'il y soit resté un temps suffisamment long (IO art. 6, 2<sup>e</sup> al.).**

Le recourant est célibataire, boulanger de son état. Inscrit depuis le 4 août 1941 au « Contrôle de l'habitant » à Zurich, il travaille depuis le mois de décembre 1943 à Urdorf. Bien qu'il reçoive la nourriture et le logement en plus de son salaire de 198 francs, il a conservé sa chambre à Zurich, et réclame à la caisse une allocation calculée d'après les taux applicables aux villes pour ses jours de service accomplis entre le 1<sup>er</sup> février et le 31 octobre 1943.

La caisse a bien accordé au recourant une allocation pour personne seule, mais elle en a fixé le montant conformément aux taux applicables aux régions mi-urbaines, déclarant que l'allocation devait être déterminée en raison du lieu qui était le centre des intérêts économiques et sociaux de l'ayant droit.

L'intéressé a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage, qui l'a débouté, puis devant la commission de surveillance, qui, par les motifs suivants, a également rejeté son recours :

En vertu de l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, IO (texte révisé selon ord. n° 50, du 13 novembre 1944) l'allocation pour personne seule se détermine en raison du lieu du séjour de l'ayant droit. Cette disposition n'est entrée en vigueur que le 1<sup>er</sup> novembre 1944. Il n'existait pas auparavant de prescription à ce sujet ; mais la règle précitée répond aux principes généraux du régime des allocations pour perte de salaire. C'est pourquoi elle s'applique également aux faits juridiques antérieurs au 1<sup>er</sup> novembre 1944. Il faut toutefois interpréter d'une manière restrictive le terme « lieu de séjour » : ce lieu n'est pas nécessairement le lieu de domicile ; toutefois, la durée du séjour doit avoir été suffisante. Cette condition est remplie par le recourant, qui a commencé de travailler à Urdorf en décembre 1943, et avait encore son emploi en juin/juillet 1944. En conséquence, le montant de son allocation doit se déterminer d'après le taux prévu pour les régions mi-urbaines.

(N° 1026, en la cause F. Fuchs, du 15 décembre 1945.)

#### N° 547.

**1. L'allocation de transfert du travailleur qui a changé de profession peu avant son affectation à l'agriculture doit être calculée d'après le gain que lui aurait procuré sa nouvelle activité.**

**2. Le travailleur affecté à l'agriculture a droit à une allocation supplémentaire de transfert si son obligation d'assistance a pris naissance immédiatement avant ou pendant son affectation, et que l'on puisse admettre qu'il l'aurait remplie s'il n'avait pas été affecté au service obligatoire du travail.**

Célibataire, le recourant vit dans le ménage de ses parents. Son père touche une retraite annuelle de Fr. 1000.— La maison M. atteste avoir employé l'intéressé comme auxiliaire du 10 novembre 1942 au 3 avril 1943 ; il a gagné une somme de 1101 fr. 55, soit 11 fr. 84 par jour (dimanches et jours fériés compris) entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 3 avril 1943. Il avait l'intention, explique-t-il dans sa lettre du 22 mars 1944 à la caisse, de reprendre entièrement sa profession de comptable dans l'artisanat et le commerce, et de chercher à augmenter sa clientèle de façon à pouvoir gagner régulièrement 2 francs par heure pendant 40 heures chaque semaine en tenant des livres et en se chargeant de travaux de bureau. Il aurait pu réaliser son projet dès le 1<sup>er</sup> mai 1943 grâce à son client S. s'il n'avait pas été affecté à l'agriculture le 3 mai.

En réponse à une demande de renseignements, la caisse lui a confirmé le 16 juin 1943 avoir fixé le montant de son allocation à 1 franc par jour de travail, ajoutant que le chef du camp lui donnerait connaissance des prescriptions du régime des allocations pour perte de salaire. Le recourant a demandé à la caisse dans sa lettre du 22 mars 1944 de reconsidérer le principe d'après lequel avait été calculée son

allocation de transfert, et de lui accorder une allocation supplémentaire en faveur de ses parents depuis le 1<sup>er</sup> mars 1944 ; son frère, qui supportait seul toutes les charges d'assistance à ces derniers a cessé de les aider depuis son mariage en février 1944. Sa demande d'allocations supplémentaires, datée du 31 mars 1944 contient les indications suivantes, attestées par l'office communal : gain mensuel avant l'entrée en service : Fr. 485.— ; contribution mensuelle aux frais du ménage (nourriture et logement de l'intéressé compris) : Fr. 250.—.

La caisse lui ayant refusé par notification du 14 avril 1944 (remise à son adresse privée) l'allocation supplémentaire demandée par le motif qu'il n'assistait pas régulièrement ses parents avant son service, l'intéressé a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage. Il a fait valoir les raisons suivantes. C'est seulement lors de son congé qu'il avait appris la décision, communiquée à son père, de la commission d'arbitrage. Il avait droit à une allocation supplémentaire et s'il était assujéti au régime des allocations pour perte de salaire, à une allocation de transfert pour personne seule d'un montant plus élevé depuis son affectation au service du travail.

La commission d'arbitrage a déclaré que le recours ayant été introduit après l'expiration du délai prévu était irrecevable ; elle ne pouvait accorder la restitution dudit délai au recourant car il n'était pas possible de prendre en considération le fait que l'ordre de restitution de la caisse n'avait pas été adressé à son lieu de travail ; son recours devait d'ailleurs également être rejeté quant au fond, attendu qu'il n'avait jamais assisté ses parents avant son affectation à l'agriculture.

L'intéressé a recouru contre cette décision devant la CSS. Selon lui, le recours a été formé en temps utile, car il a été adressé à son père, dont le prénom est identique au sien, alors que la caisse n'ignorait pas son adresse exacte à son lieu de travail ; il a droit à une allocation supplémentaire, vu qu'en raison des changements survenus dans sa famille, il a l'obligation d'assister ses parents pendant le service obligatoire du travail ; jusqu'au moment de son affectation, il leur a donné 150 francs par mois pour les frais du ménage, y compris ceux de sa nourriture et de son logement ; en outre, la commission d'arbitrage n'a pas prononcé sur le montant de son allocation pour personne seule.

La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

Il ressort du dossier que la caisse a eu une correspondance directe avec le recourant : elle connaissait donc son adresse à son lieu de travail. Le père de l'intéressé, qui porte le même prénom que celui-ci ne pouvait conclure du contenu succinct de la lettre envoyée par la caisse que l'écrit était destiné à son fils. Qu'il ne l'ait pas réexpédié à ce dernier ne saurait lui être imputé à faute, et on doit lui accorder la restitution du délai.

Comme la commission d'arbitrage a pris position au sujet du recours quant au fond, mais seulement pour ce qui regarde l'allocation supplémentaire, sans statuer sur la question de l'allocation de transfert pour personne seule et de son éventuelle augmentation, sa décision est annulée, et le dossier renvoyé à la caisse pour qu'elle prenne une nouvelle décision. La caisse devra partir des principes suivants :

1. D'après sa propre déclaration, le recourant a définitivement quitté sa place de graveur dans la maison M. et était en train de se procurer une nouvelle source de gain en se chargeant de la tenue des livres et de travaux de bureau pour le compte d'artisans et de commerçants. Il prétend même que son client S. lui aurait assuré depuis le 1<sup>er</sup> mai 1945 le gain espéré s'il n'avait pas été affecté à l'agriculture. En quittant la maison M. le 5 mars 1945, le recourant n'a donc pas changé d'emploi, mais bien de profession. Ce n'est plus, par conséquent, le salaire qu'il recevait de la maison M. qui doit être considéré comme salaire de base pour le calcul de l'allocation, mais bien le gain provenant de l'exercice de son activité comme comptable. Il n'a pas encore pu se livrer entièrement à ses nouvelles occupations ; aussi, la preuve de la perte de gain causée par son affectation à l'agriculture n'est-elle guère faisable, et celui-ci sera déterminé d'après le gain ordinaire dans la profession, ou évalué d'une manière équitable sur la foi des déclarations des clients cités par l'intéressé.

Si le droit du recourant à une allocation de transfert plus forte est établi, la caisse lui versera la différence pour les journées de travail accomplies dans l'agriculture depuis le 5 mai 1945 puisqu'il l'a fait valoir le 22 mars 1944, par conséquent en temps utile selon l'article 6 de l'ordonnance n° 41 ; son droit à l'arriéré ne serait atteint par la prescription en vertu de l'article 26, 3<sup>e</sup> alinéa, IO que si la notification de la caisse, du 16 juin 1945 avait contenu, conformément à la loi, l'indication des moyens de droit, et que lui-même n'ait pas recouru contre l'ordre de paiement devant la commission d'arbitrage dans un délai de 30 jours.

2. Une allocation supplémentaire peut le cas échéant être accordée au militaire ou au travailleur affecté à l'agriculture, même si l'intéressé n'a pas versé régulièrement des prestations d'assistance avant son service. D'après la jurisprudence de la CSS, la caisse peut verser une allocation supplémentaire lorsque l'obligation d'assistance a pris naissance immédiatement avant l'entrée en service ou même pendant le service — en l'espèce pendant la période de travail obligatoire — et qu'il est à présumer que le débiteur l'aurait remplie bon gré mal gré s'il n'avait pas dû entrer en service.

Si l'on s'en tient, en l'espèce, aux déclarations de l'office communal, le revenu des parents n'atteint pas la limite de revenu prévue pour les régions urbaines ; ils ont donc droit à l'assistance.

Les indications relatives aux prestations fournies au ménage par l'intéressé pour sa nourriture et son logement sont contradictoires. S'il a donné, comme il l'a affirmé devant la commission d'arbitrage, 150 francs par mois pour le ménage, il a droit, en vertu de l'article 9 \*) de l'ordonnance n° 51, à une allocation de 50 francs par mois au minimum, soit à 1 fr. 65 par jour. Le fait que c'était son frère qui assistait ses parents auparavant et qui a touché l'allocation pour ses jours de service, et que lui-même la prétend à sa place une année plus tard ne porte pas préjudice aux droits de la caisse.

(N° 990, en la cause R. Sorge, du 12 février 1945.)

#### N° 548.

L'agent d'affaires assumant la direction d'une société qu'il a seul le droit de représenter, et pour laquelle il n'a payé de contributions ni au titre du régime des allocations pour perte de salaire ni à celui du régime des allocations pour perte de gain, ne peut exciper de sa bonne foi pour s'exempter du paiement de ses contributions arriérées réclamées par la caisse s'il a identifié son bureau d'affaires avec la personne morale qu'est la société coopérative en question. Sa bonne foi est, en effet, incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui (CCS art. 5, 2<sup>e</sup> al.).

E. B. est à la fois agent d'affaires et directeur d'une société coopérative qu'il a seul le droit de représenter. Il a régulièrement payé les contributions relatives à son bureau d'affaires et aux salaires et commissions des employés de la société, mais non pour ce qui regarde la société elle-même et son salaire de directeur. C'est pourquoi la caisse lui a réclamé le 15 mars 1944 un montant de 905 fr. 80 (597 fr. 80 destinés au fonds des allocations pour perte de salaire et 308 francs à celui des allocations pour perte de gain).

La caisse a rejeté la demande de remise présentée par E. B. parce que, selon elle, il n'était pas de bonne foi.

L'intéressé a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage. Celle-ci lui a remis la totalité du montant réclamé par le motif que la société était du point de vue droit manifestement indépendante du bureau d'affaires, mais que du point de vue économique, elle constituait une partie du bureau d'affaires de E. B. L'intéressé a identifié la société avec ledit bureau. Cela n'a rien d'étonnant : on ne saurait demander à un profane de distinguer la première d'avec le second. Selon le dossier, E. B. « ne possède pas de connaissances juridiques spéciales ». Cette circonstance ne signifie nullement que le recourant soit de mauvaise foi. Le paiement de l'arriéré constituerait une charge

---

\*) Actuellement article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 51, selon lequel son allocation atteint maintenant 40 francs par mois.

trop lourde pour E. B., dont le bilan, si l'on excepte une seule année, a constamment soldé par un déficit.

La caisse a attaqué cette décision devant la CSS ; elle demande l'annulation de la décision de la commission d'arbitrage et la confirmation de son ordre de paiement du 15 mars 1944. La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

C'est la CSS qui, en vertu de l'article 10, 3<sup>e</sup> alinéa, ordonnance n° 41, est compétente en l'espèce pour juger la demande de remise des contributions arriérées dues en vertu des dispositions sur le régime des allocations pour perte de salaire et de gain, vu que le montant dû au fonds des allocations pour perte de salaire constitue la majeure partie de l'arriéré.

D'après l'article 9 de l'ordonnance n° 41, la remise des contributions arriérées, pour les douze mois ou pour toute la période précédant l'ordre de paiement suppose que l'assujéti pouvait croire de bonne foi qu'il ne devait pas les contributions réclamées.

La CSS ne saurait faire siens les motifs par lesquels la commission d'arbitrage a remis à E. B. ses contributions arriérées ; elle conteste notamment la bonne foi de l'intéressé. Selon la jurisprudence constante de la CSS, la remise ne doit pas être refusée seulement à celui qui était de mauvaise foi en ne payant pas ses contributions, mais encore à celui dont la bonne foi est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui. Au contraire de la commission d'arbitrage, la CSS trouve surprenant qu'un agent d'affaires identifie son bureau avec une société coopérative distincte, même s'il est directeur de ladite société et qu'il possède la totalité des parts sociales. On ne saurait d'ailleurs admettre, déclare-t-elle, qu'il ne possédait pas les connaissances juridiques spéciales indispensables pour distinguer son bureau d'affaires d'avec la société. S'il ignorait avoir à payer au titre des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain les contributions pour la société comme telle et sur son salaire de directeur, il devait au moins avoir des doutes à ce sujet, d'autant plus que, d'après les renseignements donnés par les autorités fiscales des cantons et des villes, la société coopérative est considérée comme un objet imposable distinct. Ayant négligé son obligation de contribuer et omis de se renseigner sur ce point auprès des offices compétents, il ne peut invoquer sa bonne foi puisqu'elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui (art. 3, 2<sup>e</sup> al., CCS). Il est donc superflu d'examiner si le paiement de l'arriéré lui imposerait une charge trop lourde. Toutefois, on peut faire remarquer que la CSS n'admet pas facilement la charge trop lourde pour les personnes morales, même s'il s'agit de sociétés à une personne : en prévoyant la remise, le législateur a songé avant tout aux personnes physiques de bonne foi

que le paiement inopinément réclamé d'un fort montant de contributions arriérées aurait pour effet de priver du nécessaire.

(N° 1008, en la cause Provel-Genossenschaft, du 15 février 1945.)

#### N° 549.

**Une commune qui n'a pas payé les contributions sur les salaires ou montants assimilables au salaire versés à des personnes qui se trouvent vis-à-vis d'elle dans un rapport d'engagement de droit public ou de droit privé, ne peut pas invoquer sa bonne foi lorsque la caisse lui réclame les contributions arriérées.**

##### *Extrait des motifs :*

La CSS a jugé en jurisprudence constante qu'une personne n'est pas seulement obligée de payer des contributions arriérées lorsque c'est à dessein ou par négligence grave qu'elle a omis de contribuer, mais aussi lorsqu'elle ne l'a pas fait par manque d'attention. Elle ne peut, dans ce dernier cas, invoquer sa bonne foi, au sens de l'article 5, 2° alinéa, CCS.

La commission d'arbitrage était d'avis que l'on pouvait parler de bonne foi pour la remise des contributions arriérées selon l'article 9 de l'ordonnance n° 41, lorsque l'obligation de contribuer n'apparaissait pas « sans autre clairement », et que l'on pouvait dénier la bonne foi qu'en cas d'obligation manifeste de contribuer. Cette opinion est en contradiction avec la loi et la jurisprudence de la CSS qui doit soumettre la question de la remise à une certaine sévérité, car la caisse ne peut pas renoncer à la légère à une créance qui est due en fait et aurait déjà dû être payée.

Selon les dispositions légales qui sont explicites (cf. ACFS art. 6 ; OES art. 8, et IO art. 14), l'intimée ne pouvait avoir aucun doute sur son obligation de contribuer selon le régime perte de salaire sur l'ensemble des salaires ou prestations assimilables au salaire allouées sur la base d'un engagement de droit public ou de droit privé. Si elle se trouvait dans le doute à ce sujet, elle aurait dû en son temps se renseigner auprès de la caisse. Ne l'ayant pas fait, elle a manqué de l'attention nécessaire. On ne saurait, par conséquent, la mettre au bénéfice de la bonne foi.

(N° 1075, en la cause Polizeigemeinde Sursee, du 6 mars 1945.)

#### N° 550.

**Les décisions de la caisse doivent toujours être motivées afin que le militaire qui recourt auprès de la commission d'arbitrage puisse se prononcer sur le point de vue de la caisse.**

*Extrait des motifs :*

Défectueuse était la manière de procéder de la caisse lorsque dans sa décision du 11 octobre 1944 rejetant la demande du militaire à une allocation supplémentaire, elle ne donna explicitement aucun motif à l'appui de sa décision. La caisse doit donner le motif de toute décision afin que le militaire le connaisse et puisse en faire état dans son recours. S'il en était autrement, il ne serait pas en mesure dans de nombreux cas de relever les erreurs et de motiver d'une manière exacte son recours à la commission d'arbitrage. La décision de la caisse est par conséquent défectueuse ; n'en connaissant pas les motifs, le militaire n'a pas pu rendre la commission d'arbitrage attentive au vice de la décision. La procédure doit donc être annulée dans son ensemble. La caisse rendra une nouvelle décision motivée. Elle a la faculté d'examiner tout d'abord l'exactitude de l'objection soulevée par le militaire devant la CSS. Sa décision est de nouveau susceptible de recours.

(N° 1031, en la cause A. Rudolf, du 12 février 1945.)

**N° 551.**

**Le débiteur de la contribution qui n'est pas lésé par la décision de la commission d'arbitrage, ne peut pas recourir contre les motifs de cette décision.**

En automne 1942 déjà, le recourant s'étant soustrait à un contrôle de la caisse, celle-ci l'informa, le 1<sup>er</sup> mai 1944, qu'un contrôle aurait lieu le 5 mai, aux environs de 10 heures. Le reviseur arriva vers 10 h. 30. Le recourant n'était pas là, mais travaillait aux champs, selon les dires de sa femme. Le reviseur déclara qu'il reviendrait de nouveau vers 12 h. 45 pour entreprendre le contrôle en présence du recourant. Mais ce dernier n'était de nouveau pas là. La caisse se doutant que le recourant n'avait pas déclaré tous les salaires versés, le taxa d'office, fixant à 6000 francs les montants des salaires et lui réclama 264 francs de contributions arriérées.

L'intéressé recourut contre cette décision à la commission d'arbitrage qui admit le recours et annula la décision de la caisse. La commission d'arbitrage déclarait dans sa décision que le recourant s'était sans doute rendu coupable d'une infraction à l'obligation de fournir des renseignements et était punissable selon l'article 19 OES. La caisse devait le renvoyer devant le juge pénal compétent. Elle ne pouvait pas, en revanche, procéder unilatéralement à une taxation d'office, sans avoir donné auparavant les avertissements, sommations et fixations de délai prévus à l'article 27 IO.

L'intéressé a recouru contre cette décision à la CSS qui n'est pas entrée en matière par les motifs suivants :

Le recourant se plaint que la commission d'arbitrage ait dit dans les motifs de sa décision qu'il s'est rendu coupable au sens de l'article 19 OES. Le dispositif de la décision annulant celle de la caisse, ne le lèse toutefois en aucune façon. Si la commission a remarqué en passant que le recourant s'était rendu coupable d'une infraction au sens de l'article 19 OES, elle n'a fait qu'exprimer une opinion et n'a jugé en rien de la question. On peut toutefois aisément comprendre son point de vue, car on devrait pour le moins s'attendre de la part d'un syndic à ce qu'il ne complique pas davantage, comme il l'a fait, la tâche de la caisse.

(N° 1009, en la cause J. Rogger, du 15 février 1945 ; dans le même sens n° 1025, en la cause E. Dolder, du 25 janvier 1945.)

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

### **1. Champ d'application.**

N° 459 : Exercice d'une activité indépendante.

### **2. Exploitant.**

N° 460 : Changement dans la désignation de l'exploitant.

### **3. Obligation de contribuer.**

N° 461 : Responsabilité des héritiers du débiteur de la contribution.

### **4. Droit à l'allocation.**

N° 462 : Compensation des allocations de transfert avec les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de gain.

### **5. Allocation pour perte de gain.**

N° 463 : Allocation supplémentaire ; calcul des prestations effectives d'entretien.

cf. n° 463 : allocation supplémentaire : revenus propres.

### **6. Paiement de contributions arriérées.**

N° 464 : Remise de dette : bonne foi.

N° 465 : Remise de dette : charge trop lourde.

### **7. Organisation judiciaire.**

cf. n° 462 : compétence de la commission d'arbitrage et de la CSG.

N° 466 : Début du délai de recours.

## Remarques préliminaires.

Dans sa décision n° 459, les faits étaient les suivants : une imprimerie a loué une tourbière dont elle a remis l'exploitation au recourant. Celui-ci doit livrer chaque année une quantité minimum de tourbe à l'imprimerie, qui la paie aux prix officiels. Toutes les autres dépenses sont supportées par l'imprimerie. La CSG a reconnu que le recourant était lié à la locataire de la tourbière d'une façon plus étroite que ce n'est généralement le cas entre personnes de condition indépendante. Le contrat impose au recourant des obligations qui ne comportent toutefois aucun risque pour lui. La CSG a conclu à l'*existence d'un engagement* entre les parties en cause, ce qui exclut l'assujettissement de l'intéressé au régime des allocations pour perte de gain.

Selon l'article 8, 5° alinéa, OEG la *désignation de l'exploitant ne peut être modifiée* que pour des raisons fondées et avec le consentement de la caisse intéressée. La CSG a toujours été d'avis qu'il fallait apprécier avec rigueur les raisons pouvant motiver un changement dans la désignation de l'exploitant. Il arrive en effet, par exemple, qu'on cherche à remplacer à la tête d'une exploitation le père âgé, mais encore capable de travailler, par son fils astreint au service militaire, à seule fin de faire bénéficier ce dernier du secours d'exploitation (cf. aussi circulaire n° 60 du 19 juillet 1944). Si, en revanche, le titulaire d'une exploitation agricole est un malade incurable, et que son fils dirige en fait l'exploitation (décision n° 460), il se justifie de considérer ce fils comme l'exploitant, même si son père l'assiste encore occasionnellement de ses conseils.

Dans la décision n° 456 (Revue 1945, p. 151), la CSG s'occupe de la *responsabilité des héritiers*. Cette responsabilité n'était pas engagée en l'espèce, vu que les créances de la caisse envers le débiteur des contributions n'avaient pas été produites et ne figuraient pas dans l'inventaire ; elles ne résultaient pas non plus des papiers du défunt. Attendu qu'il est douteux que les livres comptables des caisses puissent être considérés comme des registres publics au sens de l'article 585 CC, la CSG recommandait aux caisses d'observer les sommations publiques en cas d'inventaire, et de faire valoir leurs créances. Dans la décision n° 461, la CSG fait un pas de plus ; elle prononce que les caisses sont tenues de produire leurs créances à l'inventaire. De plus, cette décision diffère de la précédente (n° 456) en ce que l'ordre de restitution de la caisse se trouvait, en l'occurrence, dans les papiers du défunt, mais n'avait toutefois pas été inventorié. La caisse avait jugé superflu de produire sa créance, l'article 585 CC prévoyant expressément que les créances qui résultent des registres publics ou des papiers du défunt sont inventoriées d'office. En outre, l'héritier qui a accepté la succession sous bénéfice d'inventaire, ne répond que des dettes portées à l'inventaire. La plupart des auteurs (cf. les citations dans

le texte de la décision) sont d'avis que pour les créances résultant des papiers du défunt mais qui n'ont pas été inventoriés d'office, l'héritier ne répond que dans la mesure de son enrichissement. Cette conclusion leur a sans doute été dictée par l'interprétation de l'article 590, 2<sup>e</sup> alinéa, CC, qui prévoit que l'héritier demeure obligé jusqu'à concurrence de son enrichissement, envers les créanciers dont les créances, quoique produites, n'ont pas été portées à l'inventaire. Les créances de la caisse ne courent cependant pas de risques si la succession est solvable.

Si, une fois les dettes payées, la succession reste sans actif, ou présente même un passif, la caisse doit renoncer à ses créances. Il s'ensuit que les caisses doivent toujours produire leurs créances dans l'inventaire.

Ainsi que le fait remarquer la CSG dans la décision n° 462, les dispositions de l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 2 du DEP (sur les allocations de transfert, du 26 février 1941) correspondent à celles des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (IO art. 5, 2<sup>e</sup> al., et OEG art. 13 bis, 2<sup>e</sup> al.). D'après ces dispositions, les travailleurs qui, avant leur affectation à l'agriculture, n'étaient assujettis à aucun des deux régimes d'allocations, sont réputés chômeurs ; il faut excepter toutefois les étudiants, les ménagères, etc. (cf. circulaire n° 80 commentant l'ordonnance n° 5 du DEP du 15 mars 1945).

Dans la décision n° 457 (Revue 1945, p. 133), la CSG a prononcé que les allocations pour perte de gain peuvent, en principe, être compensées avec des contributions dues au fonds des allocations pour perte de gain. La CSG applique cette règle également aux *allocations de transfert* sous les mêmes réserves que celles faites antérieurement concernant le minimum nécessaire à l'entretien du débiteur.

Le droit civil distingue l'*obligation légale d'entretien* de l'*obligation légale d'assistance*. La première prime la seconde ; autrement dit, on ne peut faire appel à l'obligation d'assistance que s'il n'existe pas d'obligation d'entretien, ou si les personnes qui ont une obligation d'*entretien* ne peuvent pas être recherchées. Les époux ont l'un envers l'autre une obligation d'entretien, de même qu'ils en ont une envers leurs enfants mineurs. Les enfants en revanche n'ont à l'égard de leurs parents qu'une obligation d'*assistance* (cf. Egger, Kommentar zum Familienrecht, 2<sup>e</sup> édition, nos 19 et 21 relatifs à l'article 328 CC). Se fondant sur cette distinction, la CSG constate que pour déterminer le minimum nécessaire à l'entretien des époux, au sens du droit des poursuites, il faut tenir compte avant tout des revenus du mari, ceux des enfants ne venant qu'en second lieu. L'application de ce principe entraîne des conséquences étendues, quand il s'agit d'examiner dans quelle mesure les allocations peuvent être compensées avec les contributions. L'allocation de transfert ne peut être saisie que partielle-

ment (art. 95 LP), c'est-à-dire dans la mesure où le préposé à l'office des poursuites ne la juge pas indispensable à l'existence du débiteur et de sa famille. Pour déterminer le minimum nécessaire à l'entretien, on tiendra donc compte en premier lieu du revenu du mari, c'est-à-dire des allocations de transfert. Le montant de celles-ci étant généralement inférieur au minimum précité, elles ne peuvent dès lors pas être compensées avec des contributions dues à la caisse, peu importe la valeur des prestations d'assistance des enfants.

Le montant de l'*allocation supplémentaire* dépend des *prestations effectives* du militaire. Il est aisé de déterminer le montant de ces prestations quand, par exemple, un fils consacre une certaine somme à son entretien et à celui de sa mère, ou à celui de sa mère seulement. Qu'en est-il lorsque le fils vit avec sa mère et exploite une entreprise artisanale dont il est titulaire avec sa mère ? Dans la décision n° 463, la CSG a évalué le gain du fils au salaire que reçoit un ouvrier de l'exploitation. De ce montant, elle a déduit une certaine somme pour la nourriture, le logement et les dépenses personnelles du fils. Le solde représente les prestations d'entretien du militaire à l'égard de sa mère.

Les décisions n°s 464 et 465 traitent de la *remise des contributions arriérées* : la première examine la question de la *bonne foi*, la seconde celle de la *charge trop lourde*. Dans la décision n° 465, le débiteur de la contribution faisait valoir qu'il avait obtenu le sursis pour le paiement de ses impôts, taxes et émoluments, conformément à l'ordonnance du Conseil fédéral instituant des mesures juridiques temporaires en faveur de l'industrie horlogère et de la broderie, du 19 décembre 1941. La CSG fait toutefois remarquer, avec raison, qu'un tel sursis n'empêche pas la caisse de produire sa créance, ni de refuser la remise de la dette. Elle ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si les contributions au titre du régime perte de gain bénéficiaient du sursis prévu par l'ordonnance précitée.

Le *délai de recours* ne commence de courir que du jour où la décision de la caisse a été remise en mains de la partie recourante ; la CSG le constate une fois de plus dans la décision n° 466.

En indiquant les moyens de droit dans une décision, la caisse doit s'abstenir d'influencer le militaire, et s'en tenir aux indications d'usage. Des remarques telles que : « un recours n'aurait guère de chance d'aboutir » sont inadmissibles.

#### N° 459.

N'exerce pas une activité indépendante et, partant, n'est pas assujettie au régime des allocations pour perte de gain, la personne qui, sans payer une location ou une redevance et sans assumer de risque financier, exploite une tourbière pour le compte du locataire de celle-ci auquel elle doit livrer, au prix du jour, une quantité minimum de tourbe par année.

Le 5 juin 1942, le recourant a signé une convention aux termes de laquelle il s'engage à exploiter une tourbière pour le compte d'une imprimerie qui en est locataire. Il garantit une livraison de 15 bauches au minimum par année et s'engage à livrer une marchandise de bonne qualité et séchée normalement. De son côté, l'imprimerie paie la tourbe livrée au comptant et aux prix officiels, prenant à sa charge la location du terrain et les redevances. La caisse de compensation a prononcé l'assujettissement du recourant au régime des allocations pour perte de gain en tant qu'exploitant de condition indépendante et, le 7 septembre 1944, la commission d'arbitrage a rejeté le recours formé par l'assujetti. Ce dernier s'est alors pourvu auprès de la CSG en alléguant qu'il n'a pas de droit sur le terrain, ne possède personnellement aucune des installations qui s'y trouvent et qu'il doit plutôt être considéré comme travailleur à la tâche, au même titre qu'un bûcheron par exemple.

La CSG a admis le recours par les motifs suivants :

Dans sa décision n° 371 (Revue 1945, p. 564), la CSG a prononcé que les frères H, qui exploitaient de la tourbe sur le terrain de la recourante exerçaient une activité indépendante. Il s'agissait alors déjà d'un cas limite. Pour conclure à l'existence d'une activité indépendante, on pouvait cependant invoquer que les frères H. — lesquels s'étaient engagés à vendre à la propriétaire du marais toute la production à un prix déterminé — devaient payer une redevance de fonds proportionnelle à la surface exploitée. C'est sur ce dernier point qu'il existe une différence entre les deux cas. L'imprimerie n'est pas propriétaire, mais locataire du terrain. Elle ne peut donc disposer de la chose que dans le cadre restreint des droits attachés à sa qualité. Le recourant n'est donc pas sous-locataire. Il n'exerce aucun droit sur le terrain. La situation révèle un état de subordination qui le lie à l'imprimerie en vertu d'un engagement au sens large de ce terme. Il est au demeurant sans importance que le contrat qualifie de prix la rémunération qui lui est versée. On peut admettre que les prix officiels de la tourbe prévus par le contrat constituent également une rémunération convenable du travail exécuté. De plus le recourant n'assume aucun risque financier.

(N° 1144, en la cause E. Jeanneret, du 24 janvier 1945.)

#### N° 460.

**Un fils qui dirige l'exploitation agricole de son père atteint d'une maladie incurable et qui prend les dispositions essentielles à la bonne marche du domaine, doit être désigné comme exploitant à la place de son père (OEG art. 8, 3° al.).**

Le recourant, âgé de 68 ans, est *propriétaire d'une exploitation agricole*. Il est atteint d'une maladie incurable (anémie pernicieuse) et ne demeure en vie que grâce à des soins médicaux constants. Les gros travaux lui sont interdits car ils ne pourraient que faire empirer son état. Le 17 mars 1944, il demanda à la caisse de désigner son fils Hermann comme exploitant. La caisse rejeta sa demande ainsi que celle sollicitant la révision de la décision. L'intéressé recourut alors à la commission d'arbitrage. Cette dernière estima que le recourant était encore en état de donner des ordres et de prendre les décisions importantes relatives au domaine. La commission d'arbitrage estimait qu'en dépit de son état qui n'avait pas empiré sensiblement ces derniers temps, le recourant était encore capable de diriger son exploitation. Elle jugeait que, dans ces conditions, la requête devait être écartée. Dans son recours adressé à la CSG, l'intéressé demande de nouveau que son fils Hermann soit reconnu comme exploitant. Il fait valoir qu'une exploitation agricole d'un rendement équivalent à 12 têtes et demie de bétail (probablement du gros bétail, ce qui correspondrait à la 5<sup>e</sup> classe de contributions) ne peut pas être dirigée d'une manière rationnelle en demeurant à la maison. Deux valets, dont un jeune homme de 14 ans, travaillent encore dans l'exploitation à côté de son fils Hermann.

La CSG a admis le recours par les motifs suivants :

Il est hors de doute que le fils fait le plus gros travail matériel. Ceci ne suffit toutefois pas pour le considérer comme exploitant. Est réputée tel, la personne qui dirige en fait l'exploitation et prend les décisions importantes. Si la désignation de l'exploitant doit être modifiée à la suite de changements de fait, mais ne résultant pas d'un acte juridique, leur preuve est soumise à des exigences sévères (cf. décision n° 177, Revue 1942, p. 405).

Le fils Hermann a 50 ans. On ne lui dénie nullement la capacité de diriger l'exploitation agricole de son père. Boucher de son état, il retourna toutefois en 1941 au domaine familial lorsque son frère se maria et s'en alla. Il est naturel, dans ces conditions, que le père assiste encore son fils de ses conseils et de son expérience. Cela n'est toutefois pas suffisant pour que ce dernier soit considéré comme exploitant (cf. la décision n° 376, Revue 1944, p. 179). L'exploitant doit aussi travailler effectivement, cela d'autant plus dans les exploitations de petite et moyenne grandeur où la collaboration de l'exploitant est tout spécialement requise, même lorsque ce dernier ne peut pas s'acquitter lui-même de tout le travail. Le recourant n'est plus en mesure actuellement de diriger dans ce sens l'exploitation. Il est atteint d'une maladie incurable et ne doit faire aucun travail pénible. Le père et le fils sont à un âge où une transmission de la direction de l'exploitation a coutume de se faire fréquemment. Le chef de l'agence communale a également désigné le fils comme exploitant. Si le père s'occupe

encore de certaines affaires en collaboration avec son fils, il est clair toutefois, si l'on tient compte de toutes les circonstances, que le fils doit être désigné comme exploitant. Aucune intention d'é luder les dispositions légales, comme par exemple celle de vouloir recevoir une allocation plus élevée que celle prévue dans la loi, n'apparaît non plus en l'espèce.

(N° 1186, en la cause J. Schöpfer, du 5 février 1945.)

#### N° 461.

1. Les autorités de recours du régime des allocations pour perte de gain peuvent connaître des créances de la caisse à l'encontre de personnes obligées de restituer les allocations reçues indûment, de même qu'à l'encontre de leurs héritiers, lorsque la décision, quant au fond, suppose l'examen préalable d'une question de droit civil.

2. La caisse doit produire dans l'inventaire les créances qu'elle possède contre les défunts qui étaient obligés de restituer des allocations (CCS art. 582).

3. Les héritiers d'un défunt débiteur de la contribution qui ont accepté la succession sous bénéfice d'inventaire ne répondent des créances de la caisse qui n'ont pas été produites à l'inventaire que jusqu'à concurrence de leur enrichissement, alors même que ces créances ressortent des papiers du défunt (CCS art. 590, 2° al.).

La caisse fit valoir contre E. une créance de 159 fr. 75 se rapportant à des indemnités pour enfants trop élevées, reçues par ce dernier. Après sa mort, la succession réclama le bénéfice d'inventaire. Par décision du 25 septembre 1944, la CSG renvoya la cause à la commission d'arbitrage afin qu'elle examine la question de la responsabilité des héritiers, malgré l'inventaire. Le président de la commission d'arbitrage rejeta le recours et la demande de remise pour les motifs suivants : Lors des sommations publiques en vue de l'inventaire, la caisse a produit ses créances pour les contributions échues, courantes et à venir, mais elle n'a pas produit sa créance en restitution des allocations indûment versées. Cette créance devait cependant ressortir des papiers du défunt, car l'ordre de restitution de la caisse, du 22 octobre 1945, a été trouvé parmi ces papiers. Les conditions requises par l'article 583 CCS (créances et dettes inventoriées d'office) sont donc remplies. La responsabilité ne peut en tout cas être établie que par la voie de la procédure civile. La CSG ne s'est point prononcée sur la question de la remise. Il reste à savoir si le défunt était de bonne foi ; ce qui n'était pas le cas. Les héritiers de E. recourent à la CSG contre cette décision ; celle-ci admet le recours pour les motifs suivants :

1. L'opinion de la commission d'arbitrage selon laquelle seul le juge civil pourrait trancher définitivement la question de la responsabilité des héritiers quant à la restitution des allocations, est erronée. Les tribunaux civils ne peuvent connaître des créances de droit public que les caisses possèdent contre les personnes obligées de contribuer et contre les militaires ou leurs ayants cause. La décision incombe bien davantage aux autorités de recours du régime des allocations pour perte de gain en tant que tribunaux administratifs spéciaux ; et cela vaut également lorsque des questions litigieuses de droit civil doivent être préalablement résolues (ATF 59 II 516).

2. Il est vrai que la CSG n'a pas cherché à motiver, dans sa précédente décision, mais qu'elle a simplement supposé que les prétentions de la caisse elle-même devaient être produites à l'inventaire. Il faut admettre cependant que l'obligation de produire à l'inventaire des créances de droit public, en particulier des créances fiscales, est très discutée par la doctrine et la jurisprudence (cf. l'arrêt du tribunal cantonal de Zurich dans SJZ vol. 26, p. 154 ; *Escher*, Kommentar Nr. 10 zu ZGB Art. 582, et les remarques de *Gautschi* et *Plattner* dans SJZ vol. 19, p. 545, et vol. 25, p. 96, en outre SJZ vol. 23, p. 106). En général, on admet que la question de savoir si les créances de droit public doivent être produites, et, dans l'affirmative, lesquelles d'entre elles, est une question qui relève du droit public. Quant aux créances des caisses, il y a lieu de les produire. Selon la jurisprudence de la CSG, alors même que des créances ne passent point à la charge des héritiers, on peut les faire valoir contre eux, lorsque le débiteur meurt, même si, du vivant du débiteur, l'assujettissement n'avait pas encore eu lieu. Pour cette raison, on doit exiger que la caisse produise sa créance à l'inventaire ; les héritiers d'un défunt qui n'était peut-être pas même assujetti de son vivant au régime des allocations pour perte de gain, ne doivent pas courir le danger d'accepter la succession sans avoir connaissance de telles dettes, parce que la caisse aurait omis de les produire lors de la sommation publique.

5. En l'occurrence, il est établi que la caisse n'a point produit sa créance en restitution des allocations indûment versées, alors qu'elle a réclamé le paiement des contributions échues, courantes et à venir. La commission d'arbitrage invoque l'article 583, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS selon lequel les créances qui résultent des papiers du défunt sont inventoriées d'office ; elle allègue que l'ordre de restitution se trouvait dans les papiers du défunt. Même s'il était prouvé que l'ordre de restitution se trouvait encore parmi les papiers du défunt lorsque l'inventaire eut lieu, on ne pourrait se ranger à la manière de voir de la commission d'arbitrage. Non seulement il n'est pas prouvé que lorsque l'inventaire fut dressé conformément à l'article 583, 1<sup>er</sup> alinéa, CCS, le droit de la caisse à la restitution des allocations versées indûment a été inventorié d'office, mais c'est plutôt le contraire qui est établi ; le droit n'a pas

été inventorié, et il ne figure pas dans l'inventaire. En principe, la responsabilité des héritiers n'existe que si la créance a été inventoriée d'office. Du moment que l'inventaire d'office n'a pas eu lieu, on doit se demander ce qu'il en est de la responsabilité des héritiers. Cette question est de nouveau très controversée (cf. *Escher*, Kommentar Nr. 8 zu Art. 589/90. *Tuor*, Kommentar Nr. 12 zu Art. 589/90). La plupart des auteurs semblent admettre que, dans un tel cas, les héritiers répondent dans la mesure de leur enrichissement. Si l'on se rallie à cette manière de voir (cf. *Tuor*, Nr. 12 zu Art. 589/90), on doit convenir sans autre que, dans le cas particulier, les héritiers ne sont point responsables parce qu'ils ne se sont point enrichis. Selon le rapport de leur mandataire et selon la décision attaquée, ils ont accepté la succession lorsqu'ils furent au bénéfice d'un concordat extrajudiciaire. Une somme d'argent leur était nécessaire à la suite de ce concordat. Il semble que la succession de l'époux et du père était grevée de dettes et que le concordat devait sauver, en faveur des héritiers, une petite exploitation agricole. De toute façon, il semble exclu que les héritiers se soient enrichis, après avoir désintéressé les créanciers.

(N<sup>o</sup> 1167. en la cause F. Fischer, du 5 janvier 1945.)

#### N<sup>o</sup> 462.

1. Les travailleurs affectés à titre extraordinaire à l'agriculture qui avant leur affectation n'étaient soumis ni au régime des allocations pour perte de salaire, ni à celui pour perte de gain sont assimilés à des journaliers et traités conformément aux dispositions du régime des allocations pour perte de salaire (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al. de l'ord. n<sup>o</sup> 2 du département fédéral de l'économie publique du 26 février 1941 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture).

2. Les allocations de transfert ne peuvent être compensées avec des contributions dues en raison d'un assujettissement rétroactif au régime des allocations pour perte de gain qu'à condition d'excéder le minimum indispensable admis par les offices de poursuite, minimum qui doit tenir compte d'une manière suffisante des frais de nourriture et de logement du débiteur.

3. Il y a lieu de tenir compte des sommes versées à titre d'aide aux indigents pour déterminer les revenus propres des personnes assistées (ord. n<sup>o</sup> 51, art. 7, 1<sup>er</sup> al. et art. 8, 1<sup>er</sup> al. lettre e), mais non pour fixer le minimum indispensable qui ne peut être saisi.

4. Si l'épouse est assistée par les enfants — sans toutefois que ceux-ci y soient obligés par la loi — on déterminera le minimum insaisissable sans tenir compte des prestations en question attendu qu'aux termes du C. O. l'obligation alimentaire du mari prime l'obligation d'assistance des enfants.

5. Les allocations de transfert que le préposé aux poursuites ne peut saisir parce qu'elles sont absolument nécessaires à l'entretien du débiteur et de sa famille (art. 93 L. P.), ne peuvent être compensées avec les contributions dues à la caisse.

Le recourant est « agent juridique » (Rechtsagent). Le revenu qu'il tire de son activité est si faible qu'il dut s'adresser à l'assistance publique tant pour lui-même que pour son épouse. En 1942, la caisse prononça son assujettissement au régime des allocations pour perte de gain avec effet rétroactif. Il ne paya pas toutefois ses contributions ni ne formula de demande de réduction bien que la caisse l'eût invité à le faire. Il recourut cependant à la commission d'arbitrage contre une seconde taxation de la caisse, du 30 juillet 1943, qui portait sur la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 juillet 1943. Le 4 février 1944, la commission d'arbitrage admit le recours en ce sens qu'elle fixa la contribution d'exploitation à 1 fr. 50 par mois. Pendant une partie de l'année 1943, le recourant avait été affecté à l'agriculture et la caisse reconnut qu'elle avait eu tort de percevoir des contributions pendant ce laps de temps. Le recourant ne paya pas non plus ses contributions dans la suite et, le 23 mars 1944, se pourvut devant la CSG contre la décision du 4 février 1944. Le 16 mai 1944, il rentra au service agricole. La caisse lui accorda une allocation de transfert de 4 francs par jour mais en retint 2 francs en amortissement des contributions arriérées ; celles-ci s'élevaient à 272 francs. En date du 29 juillet 1944, le recourant se pourvut contre le calcul de l'allocation de transfert et contre la compensation opérée par la caisse. La commission d'arbitrage admit le recours en ce sens qu'elle éleva l'allocation de transfert à 5 francs par jour. Le recourant porta la décision devant la CSG qui admit le recours par les motifs suivants :

1. Avant de fixer le montant de l'allocation de transfert, la caisse aurait dû vérifier si le recourant pouvait prétendre au bénéfice du régime des allocations pour perte de gain (art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al., de l'ord. n° 2 du département fédéral de l'économie publique, du 26 février 1941, sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture). Lors même qu'il existât une décision exécutive de la commission d'arbitrage datée du 4 février 1944 aux termes de laquelle le recourant était tenu d'une contribution réduite de 1 fr. 50 par mois, la caisse ne pouvait se dispenser de procéder à cet examen.

Il est tout au moins douteux que le recourant dût être traité selon les dispositions du régime des allocations pour perte de gain. Il fut autrefois greffier de tribunal. Ensuite, il rédigea jusqu'en 1938, des actes juridiques pour ses clients. Comme il l'a déclaré lui-même dans la requête qu'il a adressée le 29 juin 1944 à la caisse de compensation, la loi régissant la profession d'avocat que le canton promulga le 3 juillet 1938 l'empêcha de continuer son activité. Le canton ne connaissait ni ne connaît encore la profession d'« agent juridique ». Après que la

loi fut entrée en vigueur, le recourant s'occupa de recouvrements et de divers mandats analogues. Le 16 mai 1943 fut promulguée la loi sur les agents d'affaires, les courtiers d'immeubles et les détectives privés. Cette loi énumère toute une série de conditions que doivent remplir précisément les agents d'affaires qui s'occupent de recouvrements et opérations analogues (§ 4). Or, même en admettant que le recourant ait rempli ces conditions et qu'il ne tombait de ce fait pas sous l'interdiction du § 5 de la loi, il faudrait néanmoins constater qu'en réalité il n'a pas exercé sa profession avec régularité depuis le 16 mai 1943, date de la promulgation de la loi. Il ressort avec évidence de sa requête du 19 juin 1944 — dans laquelle il fait un exposé complet de sa situation — qu'à partir de 1943 il a été tantôt malade, tantôt affecté à l'agriculture et qu'à plusieurs reprises, il s'est annoncé à l'office du travail. On ne peut donc plus prétendre, depuis longtemps, qu'il exerce régulièrement la profession d'agent d'affaires. Il ne faut pas oublier qu'il s'est écoulé plus d'une demi-année entre la décision de la caisse et celle de la commission d'arbitrage qui, en date du 4 février 1944 fixa la contribution à 1 fr. 50 par mois et reconnaissait ainsi implicitement l'assujettissement. D'autre part la taxation de la caisse du 30 juillet 1945 qui avait été attaquée ne se fondait pas sur un nouvel examen des circonstances dans lesquelles le recourant exerçait sa profession.

Il y a lieu par conséquent de prononcer que le recourant, ayant cessé d'exercer sa profession longtemps avant d'être affecté à l'agriculture (16 mai 1944), ne tombe pas sous les dispositions du régime des allocations pour perte de gain. Cette décision n'implique pas une « reformatio in peius » — qui serait inadmissible d'ailleurs — attendu qu'aux termes de l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 2 sur l'affectation de la main-d'œuvre à l'agriculture, les travailleurs qui, auparavant, n'étaient pas assujettis au régime des allocations pour perte de salaire ou de gain avaient droit à une allocation correspondant à un gain journalier de 7 francs dans les villes \*), toute réduction par application de l'article 5 ACFG étant d'emblée exclue. Il se révèle ici que la réduction — opérée selon l'article 5 — de l'allocation des personnes de condition indépendante affectées à l'agriculture met celles-ci dans une situation nettement moins favorable que des journaliers, chômeurs, etc.

2. On peut se dispenser de rechercher si la créance de 272 francs que la caisse voudrait compenser est effectivement fondée. D'après la jurisprudence de la CSS — à laquelle se rallie la CSG \*\*) — la compensation n'est admissible qu'en tant que l'allocation pour perte de

---

\*) Aux termes de l'ordonnance n° 50 du 13 novembre 1944, les travailleurs qui ont droit à une indemnité de ménage bénéficient maintenant d'une allocation calculée d'après un gain quotidien de 8 francs.

\*\*) Cf. décision de la CSG n° 457, Revue 1945, 4<sup>e</sup> fascicule, page 133.

salaire est supérieure à la somme que l'office des poursuites estime indispensable à l'entretien du débiteur et de sa famille, compte tenu de la solde et de l'entretien du militaire pendant qu'il est en service actif (cf. décision de la CSS n° 480, Revue 1944, page 375). Or, le montant de 4 fr. 75 par jour ou 142 fr. 50 par mois ne saurait dépasser le minimum nécessaire à l'existence des conjoints, même si l'on retranche du taux fixé par l'office des poursuites une somme qui corresponde à l'entretien du mari pendant son affectation à l'agriculture. D'après ses propres déclarations, l'office des poursuites entrant en considération en l'espèce a fixé à 295 francs par mois, plus le logement, le minimum nécessaire pour deux époux. Si l'on compte par exemple 100 à 120 francs par mois pour l'entretien du mari, l'indemnité journalière serait encore bien en-dessous du minimum prévu. Or, les frais de logement courent lors même que le mari est absent.

3. La caisse, de même que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, voudraient tirer argument du fait que l'épouse du recourant dispose du minimum nécessaire à son existence grâce à la mensualité de 120 francs que lui versent ses enfants ainsi qu'à des prestations de l'assistance publique. Ce point de vue ne saurait être admis. Tout d'abord, les dites prestations ne sont pas de 80 francs par mois mais seulement de 12 francs environ. Il est exact qu'aux termes de l'ordonnance n° 51, article 6, 1<sup>er</sup> alinéa \*), les sommes versées à titre d'aide aux indigents comptent comme revenu propre de la personne assistée pour le calcul de l'allocation supplémentaire. Toutefois ce principe, dont il découle que les communes doivent opérer leurs prestations avant les caisses, n'est pas applicable en l'espèce. En effet, il ne s'agit pas de calculer le montant d'une allocation supplémentaire mais de savoir si le minimum que la loi laisse au débiteur pour assurer son existence peut être réduit par une opération de compensation. D'autre part, le principe « de lege ferenda » n'est pas inattaquable et ne peut faire l'objet, par conséquent, d'une interprétation ni d'une application extensive.

4. Quant aux prestations d'assistance des enfants, il est clair qu'on ne doit pas les faire intervenir dans le calcul du minimum insaisissable attendu qu'aux termes du droit civil l'obligation du mari de fournir les aliments à sa femme prime l'obligation d'assistance des enfants à l'égard de leurs parents (Egger, « Kommentar zum Familienrecht », 2<sup>e</sup> édition, n° 14 ad art. 528 CCS). D'autre part, il est nécessaire d'élever d'une manière suffisante le minimum indispensable à l'existence du recourant qui est âgé et malade (il est à nouveau tombé gravement malade après son dernier service agricole). Il n'est pas prouvé que son salaire et son allocation dépassent ensemble le minimum qui lui est indispensable. Toutefois on peut formuler une réserve à cet égard, à

\*) Actuellement ord. n° 51, art. 8, 1<sup>er</sup> al., lettre e.

savoir que s'il devait ressortir d'un nouveau contrôle de la caisse que l'allocation et le salaire éventuel du recourant dépassaient ensemble le minimum indispensable, l'allocation pourrait être ramenée de 4 fr. 75 par jour (5 fr. 50 à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1944) jusqu'au minimum en question.

5. Dans une nouvelle requête qu'il a formulée le 3 janvier 1945, l'office fédéral a prétendu que le minimum indispensable qui ne pouvait faire l'objet d'une opération de compensation se fondait sur l'idée de la saisissabilité relative que l'on trouve à l'article 95 LP et que, par conséquent, il fallait tenir compte des prestations d'assistance des enfants et de la commune. Dans les revenus du débiteur, on devrait en son sens également englober ceux qui sont relativement saisissables. Or, cette opinion est erronée. L'article 95 LP déclare insaisissables certains revenus déterminés du débiteur et dans une mesure donnée, c'est-à-dire en tant qu'ils sont indispensables à l'entretien du débiteur et de sa famille. La CSG a prononcé en l'espèce que, par analogie, une opération de compensation était également exclue. Ceci signifie que les allocations dues au recourant doivent leur être réservées ainsi qu'à sa famille en tant qu'elles ne dépassent pas le minimum indispensable pour vivre. Elles ne peuvent donc être compensées. L'article 95 LP ne dit pas s'il faut tenir compte des revenus du débiteur qui sont constitués par des prestations d'assistance que lui versent ses enfants, c'est-à-dire si le préposé aux poursuites doit abaisser le minimum insaisissable en raison des revenus en question. Ce point relève uniquement du droit civil. Or, il n'y a pas de doute qu'en regard du droit civil l'obligation légale d'entretien du mari envers son épouse — obligation que le mari exécute en l'espèce au moyen des allocations de transfert — prime indubitablement l'obligation d'assistance qui incombe aux enfants (Egger, op. cit.). Le droit qu'ont les parents d'être assistés par leurs enfants se fonde sur la loi. Il s'agit donc d'un droit par principe insaisissable (Jaeger, Commentaire n° 5 de l'art. 95 LP, jurisprudence, tome 1<sup>er</sup>, n° 5 ad art. 95). Pour que des prestations d'assistance envers les parents pussent être saisies, il faudrait qu'elles découlent d'une obligation judiciaire, occasionnelle et échue. En d'autres termes, l'obligation légale cède le pas dès l'instant où il existe un droit à des allocations de la caisse de compensation ; cette obligation ne représente pas un revenu régulier comme le croit l'office fédéral. Il en est de même de l'aide aux indigents.

(N° 1105, en la cause O. Steiner, du 27 janvier 1945.)

#### N° 463.

**Les prestations effectives d'un militaire à sa mère, avec qui il forme une société simple exerçant une activité industrielle, artisanale ou commerciale, peuvent être déterminées, à défaut d'autres**

**données, sur la base du salaire à l'heure d'un employé étranger à la famille, en déduisant du montant de ce salaire une somme convenable pour l'argent de poche, la nourriture et le logement.**

Le recourant exploite un atelier de serrurerie qu'il possède en propriété commune avec sa mère.

La caisse a rejeté, le 24 mars 1944, sa demande d'allocation supplémentaire pour sa mère.

Il a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage, qui l'a débouté par le motif que d'après la taxation fiscale le gain annuel commun à la mère et au fils se montait pour 1943 à 4500 francs. Le recourant ne recevrait aucun salaire, mais serait nourri et logé chez sa mère, qui ne lui verserait que de l'argent de poche. La majeure partie du bénéfice réalisé reviendrait donc à sa mère. Il ne serait pas nécessaire de déterminer le gain respectif de la mère et du fils ; la part de la première serait sans aucun doute supérieure à 90 francs par mois. En conséquence, le militaire n'aurait, en vertu de l'ordonnance n° 51, art. 5, 1<sup>er</sup> al., lit. a, et 5<sup>e</sup> al. \*), pas droit à une allocation supplémentaire. Le recourant ne pourrait d'ailleurs qu'à grand'peine assister sa mère avec son gain propre. Un rapport de police estime son argent de poche à 60 francs par mois seulement. Le militaire a recouru contre cette décision devant la CSG, en faisant valoir que sa mère ne saurait travailler dans l'exploitation ; seuls les hommes pourraient travailler dans les forges et les ateliers de serrurerie. En conséquence, la somme de 4500 francs assignée comme le total de son gain et de celui de sa mère ne représenterait en réalité que sa propre part. Il serait faux de prétendre qu'il ne soutient pas sa mère ; il le fait, cela va de soi, par le produit de son travail, et non par des versements en espèces. On devrait admettre pour cette seule raison que le gain assuré à sa mère par l'exploitation provient en majeure partie de son travail.

La CSG a admis le recours : elle déclare, entre autres choses, ce qui suit :

La mère et le fils forment ensemble une société simple. C'est la mère qui retire le bénéfice réalisé, dont il faut déduire le montant nécessaire pour l'argent de poche — 60 francs par mois —, la nourriture et le logement du fils. Le reste représente partiellement le revenu du capital investi par la mère, et non pas des prestations d'assistance fournies par le fils. Toutefois, il n'est pas invraisemblable que de telles prestations de la part de celui-ci constituent en réalité une fraction du montant indiqué comme étant celui du gain propre de la mère. Il n'est pas admissible de s'en tenir au montant que le fils touche en espèces, et d'en conclure que ledit montant ne permettrait pas au fils d'assister

\*) Actuellement ord. n° 51, art. 7, 1<sup>er</sup> al., lettre c.

sa mère. La CSG l'a déclaré dans sa décision n° 255 (Revue 1945, p. 156), pour l'artisanat et le commerce, on peut admettre que le fils travaillant dans l'exploitation de ses parents, dont il reçoit la nourriture et le logement, les assiste par son travail. En l'espèce, il faudrait des données précises, par exemple en ce qui concerne la part successorale de la mère, pour déterminer éventuellement le montant des prestations d'assistance et le revenu du capital investi par la mère. On peut se dispenser de renvoyer la cause à la commission d'arbitrage, une solution plus simple, conforme à l'état de fait, étant possible.

D'après un rapport de police, les ouvriers travaillant dans les forges et ateliers de serrurerie touchent un salaire maximum de 1 fr. 75 par heure, soit 564 francs par mois, si l'on applique la semaine de 48 heures. En tenant compte du salaire quelque peu supérieur qu'il recevrait en raison de sa situation, on arrive à un gain mensuel minimum de 400 francs.

Par conséquent, si l'on considère le gain commun à la mère et au fils, la part provenant du travail du fils est de beaucoup la plus grande, même si l'on ne tient pas compte du fait que sa situation lui assure un gain supérieur à celui de ses ouvriers. Si l'on déduit de ce gain mensuel de 400 francs, 60 francs pour l'argent de poche et, selon IO, art. 9, 54 francs \*) pour la nourriture et le logement, il appert que le fils donne 286 francs par mois à sa mère, et que le reste représente à lui seul le revenu du capital investi par la mère. On peut assurément estimer la valeur de la nourriture et du logement du fils à un peu plus de 54 francs par mois, sans quoi on aboutirait à cette conclusion inadmissible que l'entretien de la mère coûterait plus cher que celui du fils. Il se justifie d'évaluer à 120 francs l'entretien du fils. La valeur des prestations d'assistance du fils atteint ainsi une somme de 220 francs par mois. (N° 1175, en la cause J. Schibli, du 6 janvier 1945.)

#### N° 464.

**Celui dont la bonne foi est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui (art. 5, 2° al. CCS) ne peut l'invoquer à l'effet d'obtenir la remise de ses contributions arriérées.**

#### *Extrait des motifs :*

Pour trancher la question de la bonne foi de celui qui est tenu à contribution, il faut appliquer l'article 5, 2° al., CCS, aux termes duquel nul ne peut invoquer sa bonne foi si elle est incompatible avec l'attention que les circonstances permettaient d'exiger de lui.

Le recourant, qui habite la ville de B. et reçoit gratuitement l'« Anzeiger » local, aurait dû se renseigner sur ses obligations auprès de la

---

\*) 120 francs d'après le nouvel article 9 (Ord. n° 53).

caisse. En laissant s'écouler plusieurs années sans le faire bien qu'il ne pût ignorer l'existence des caisses de compensation, il a manqué à l'attention requise. C'est pourquoi une remise ne peut lui être accordée, même si ce refus doit entraîner pour lui des conséquences fâcheuses.

(N° 1177, en la cause R. Höinghaus, et, dans le même sens, n° 1157, en la cause L. Pansera, les deux du 6 janvier 1945.)

#### N° 465.

**La remise des contributions arriérées peut être refusée à une personne obligée de s'en acquitter, même si en vertu de l'ordonnance du Conseil fédéral du 19 décembre 1941 instituant des mesures juridiques temporaires en faveur de l'industrie hôtelière et de la broderie, elle a obtenu un sursis en matière d'impôts, de contributions et d'émoluments.**

Le recourant fait valoir qu'il est au bénéficiaire du sursis accordé dans la branche hôtelière. Il ne prouve toutefois pas qu'il ait obtenu un délai à l'égard de ses dettes. L'article 10 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 19 décembre 1941, dont la validité a été prorogée par l'arrêté du Conseil fédéral du 17 décembre 1945, exige une autorisation spéciale pour le sursis des impôts, taxes et émoluments. L'article 12 de l'ordonnance prévoit d'ailleurs que pendant le sursis aucun acte de poursuite ne peut être exercé ou continué contre le débiteur relativement à la créance visée par le sursis. Les organes du régime des allocations pour perte de gain ont donc toute latitude pour faire constater l'existence d'une créance et, même si un sursis a été accordé, la remise des contributions arriérées peut être refusée.

(N° 1194, en la cause G. Maurer, du 25 janvier 1945.)

#### N° 466.

**1. Le délai de recours commence de courir à partir du jour où la décision de la caisse a été notifiée au militaire et non à ses proches.**

**2. Dans l'indication des moyens de droit, la caisse ne doit pas influencer le militaire ou faire pression sur lui pour qu'il renonce à recourir.**

Par décision du 27 juillet 1944, la caisse assujettit le recourant au régime des allocations pour perte de gain. Cette décision fut adressée à Lausanne où le recourant habitait autrefois avec son frère dans une pension. Le 29 juillet 1944, elle fut remise en mains de la maîtresse de pension qui la transmit au frère du recourant, ce dernier étant parti le même jour au service militaire. Le 29 août 1944, l'intéressé recourut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage qui n'entra

pas en matière pour cause de retard. Recours ayant été formulé contre cette décision, la CSG l'a rejeté quant au fond.

Quant à la forme, la CSG relève ce qui suit :

1. D'après une décision antérieure de la CSS (n° 67, 8<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 11), le délai de recours commence de courir à partir du jour où la décision de la caisse a été notifiée au militaire et non à ses proches. Le recourant n'a eu connaissance de la décision de la caisse qu'après le 29 juillet 1944 seulement. La commission d'arbitrage aurait au moins pu considérer le recours de l'intéressé comme une demande de restitution de délai. Le recours à la CSG remplit en tout cas les conditions d'une telle demande, c'est pourquoi la CSG est entrée en matière.

2. Dans sa décision du 27 juillet 1944, la caisse disait notamment dans l'indication des moyens de droit :

« Nous vous rendons toutefois attentif qu'en cas de recours intenté de mauvaise foi ou à la légère, les frais de recours peuvent être mis à votre charge. Nous croyons, pour notre compte, qu'un recours de votre part n'aurait guère de chance d'aboutir, étant donné que la commission d'arbitrage est également liée par les dispositions légales en vigueur. »

La caisse doit s'abstenir de faire de pareilles remarques. C'est à la commission d'arbitrage qu'il appartient de juger un recours et la caisse ne doit pas influencer à l'avance l'intéressé ou faire pression sur lui pour qu'il renonce à recourir.

(N° 1169, en la cause R. Gianella, du 6 janvier 1945.)

## Jugements pénaux

### N° 26.

**L'obtention d'allocations pour perte de salaire par des indications fausses est une infraction au sens du code pénal (OES art. 18, 1<sup>er</sup> al.).**

Le prévenu déclara dans son questionnaire du 3 novembre 1943 que les enfants Julien, âgé de 15 ans, et Bluette (fille illégitime de son épouse), âgée de 8 ans, vivaient dans son ménage. Le prévenu savait cependant que ces enfants ne se trouvaient plus dans son ménage depuis avril 1943. Par ces fausses déclarations, le prévenu cherchait à obtenir des prestations auxquelles il n'avait pas droit. Cette inten-

tion ressort des déclarations d'un témoin selon lequel le prévenu aurait rempli, le 23 mai 1945, un questionnaire contenant les mêmes indications inexactes. Entre le 15 novembre 1943 et le 15 janvier 1944, le prévenu a accompli 50 jours de service. Il a touché pendant cette période une allocation journalière de 11 fr. 05 au lieu de 7 fr. 80 auxquels il avait droit. Le montant indûment touché s'élève à 162 fr. 50 (50 jours à 3 fr. 25). Le prévenu ne donna point suite aux sommations de la caisse qui lui enjoignait de restituer cette somme, et il ne recourut pas non plus à la commission d'arbitrage contre cette décision. Il n'a pas formulé de demande de remise, ainsi que la caisse le lui avait proposé.

Le tribunal de police reconnut le prévenu coupable d'avoir obtenu frauduleusement des allocations pour perte de salaire (OES art. 18, 1<sup>er</sup> al.) et le condamna à un mois d'emprisonnement ainsi qu'aux frais pénaux. La conclusion civile de la caisse fut admise par 162 fr. 50. Le tribunal motiva le jugement de la manière suivante :

Les agissements du prévenu constituent une infraction réprimée par l'article 18, 1<sup>er</sup> alinéa, OES. La seule question à résoudre est celle de la peine à infliger. Le 4 janvier 1945, le prévenu a été condamné à un mois d'emprisonnement avec sursis pendant deux ans, pour violation d'une obligation d'entretien. Selon l'article 68, ch. 2 CP, si le juge doit prononcer une condamnation à raison d'une infraction punie d'une peine privative de liberté que le délinquant a commise avant d'avoir été condamné pour une autre infraction punie également d'une peine privative de liberté, il fixera la peine de telle sorte que le délinquant ne soit pas plus sévèrement puni que si les diverses infractions avaient fait l'objet d'un seul jugement.

Dans le jugement du 4 janvier 1945, le sursis avait été accordé au prévenu parce qu'il s'était engagé à verser à la fondation Pro Juventute un acompte de la pension due à son fils Julien équivalent au montant qu'il recevait de la caisse de compensation pour cet enfant. Le prévenu n'a cependant pas donné suite à cet engagement, et il ne semble pas qu'il le remplira à l'avenir. Si le tribunal avait eu connaissance, le 4 janvier 1945, des deux infractions commises par le prévenu, il lui aurait refusé le bénéfice du sursis. Il aurait vraisemblablement prononcé une peine d'un mois d'emprisonnement, sans sursis. Cette peine doit dès lors être considérée aujourd'hui comme un *minimum*.

(Jugement du tribunal de simple police de Lausanne, du 26 janvier 1945.)

## N° 27.

**La tentative de se faire attribuer sans droit, par des déclarations inexactes, une allocation pour perte de salaire est punissable (OES art. 18, 1<sup>er</sup> al.; CP art. 22, 1<sup>er</sup> al.).**

Le 17 octobre 1944, le prévenu formula auprès de la caisse de compensation une demande d'allocation supplémentaire en faveur de son épouse, en alléguant qu'il n'avait plus de ménage en propre depuis le 7 septembre 1944, et que, d'autre part, il avait fait de nombreuses dépenses pour l'entretien et les frais d'hôpitaux de son épouse. Une enquête révéla que ladite épouse se trouvait réellement, depuis le 16 octobre, à l'hôpital de district. Mais elle recevait une indemnité journalière de 6 francs qui lui permettait de payer les frais d'hôpital se montant à 5 fr. 50 par jour, plus un supplément de 20 %, ainsi que les frais de radiographie. Il lui restait même un excédent. Avant son séjour à l'hôpital, l'épouse du prévenu vivait chez des connaissances et ce dernier n'avait rien à payer non plus. Sa demande fut rejetée pour ces motifs par décision du 2 décembre 1944, contre laquelle le prévenu recourut le 22 décembre 1944 en alléguant de nouveau que ses dépenses avaient doublé du fait qu'il n'avait pas de ménage en propre. Sur ce, l'administration de la caisse de compensation déposa plainte pénale à la préfecture en demandant la condamnation du prévenu pour avoir tenté d'obtenir une allocation supplémentaire par des indications inexactes.

Le tribunal de district reconnut le prévenu coupable d'avoir tenté, à deux reprises, de se faire payer une allocation pour perte de salaire à laquelle il n'avait pas droit (OES art. 18, 1<sup>er</sup> al.) et le condamna à *six jours d'emprisonnement* avec sursis pendant quatre ans ainsi qu'aux frais pénaux. Le tribunal motiva ainsi son jugement :

Durant l'enquête, le prévenu avoua sans autre avoir donné des renseignements inexacts dans sa demande et son recours. Il confirma avoir su que son épouse payait les frais d'hôpital avec son indemnité journalière et qu'elle n'avait pas besoin d'autres prestations pour son entretien. Il n'a jamais dû non plus payer une note d'hôpital. Il prétend avoir fait plusieurs dépenses pour rendre visite à son épouse à l'hôpital. C'est là certainement un mensonge. Tant qu'il était au service, il avait droit chaque mois à un bon de transport pour aller voir son épouse. Il n'était pas possible d'obtenir des congés plus fréquents pendant cette période de mobilisation de guerre partielle. Les allégations contenues dans la demande et le recours reposent donc sur des mensonges. Le prévenu n'ayant pas encore été condamné, et n'ayant pas causé de dommage, le sursis peut lui être accordé.

(N<sup>o</sup> 526, jugement du tribunal du district de Zofingue, du 1<sup>er</sup> mars 1945.)

## Question écrite

déposée aux Chambres fédérales concernant  
les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

### Question écrite Leupin.

Le 19 mars 1945, M. le conseiller national Leupin a posé au Conseil fédéral la question écrite suivante :

« Certaines catégories de soldats ont dû accomplir ces dernières années des périodes de relève particulièrement longues. On ne peut encore prévoir comment les choses se présenteront cette année.

Le préjudice que subissent les soldats n'est pas proportionné au nombre des jours de service. Il est beaucoup plus fort pour ceux qui effectuent leur service par longues périodes. La situation s'aggrave du fait que toutes les professions subissent des réductions de salaire.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas qu'il serait indiqué de décider, avec effet rétroactif pour 1944, que l'allocation pour perte de salaire ou de gain sera augmentée selon une progression fondée sur le nombre de jours de service accomplis annuellement, compte tenu dans une certaine mesure du service effectué depuis le début de la mobilisation ? »

## Petites informations.

**Contributions personnelles des membres masculins de la famille de l'exploitant travaillant dans l'agriculture (ord. n° 46, art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.).**

Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 10 octobre 1944, les recrues n'avaient pas droit à l'allocation pour perte de gain. L'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 46 prévoyait qu'une absence passagère de l'exploitation de trois mois au plus, ne dispensait pas du paiement de la contribution. C'est ainsi que les recrues dont l'école dure en principe davantage que trois mois n'avaient à s'acquitter d'aucune contribution. Cette règle partait du principe que seuls les membres masculins de la famille *travaillant en fait dans l'exploitation* devaient s'acquitter des contributions.

Maintenant que les recrues ont également droit à l'allocation pour perte de gain, la règle en question tombe, et les recrues, comme tous les autres agriculteurs faisant du service militaire, doivent payer maintenant les contributions. La disposition de l'ordonnance n° 46 a par conséquent été modifiée dans ce sens par l'ordonnance n° 53 du

24 mars 1945 qui prescrit en même temps (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al. 3<sup>e</sup> phrase) qu'une absence non provoquée par le service militaire ne dispense du paiement de la contribution, que si elle dépasse trois mois. Ce délai de trois mois ne se rapporte ainsi pas, contrairement à une interprétation différente, aux absences de l'exploitation provoquées par le service militaire.

### Subventions des pouvoirs publics.

Le 26 mars 1945, le Conseil fédéral prenait un arrêté modifiant le régime des allocations pour perte de gain (AS 56, 917). L'article premier indique les dispositions qui ont été abrogées et remplacées. L'article 26 ACFG a également été abrogé, mais il n'a pas été fait mention de la disposition qui devait le remplacer. Il s'agit là d'une erreur : l'article 26 ACFG est toujours applicable dans son ancienne teneur.

Il existe également une erreur dans le texte français de l'arrêté (RO 56, 961). L'article 26 n'a pas seulement été abrogé ici, mais il a été remplacé par un autre texte. Il s'agit également d'une erreur : l'article 26 ACFG reste en effet toujours applicable dans son ancienne teneur.

### Conférences et séances.

**Paiement d'allocations aux étudiants.** — Le 20 avril 1945, l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail a réuni en séance, à Zurich, des représentants des établissements d'instruction supérieure, ainsi que des caisses cantonales intéressées. La discussion a porté sur le projet 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, du 29 mars 1945. Ce projet a été élaboré par la sous-division du « Soutien du militaire » de l'office précité.

### Nouvelles personnelles.

Dans sa séance du 19 avril 1945, le Conseil fédéral a nommé chef de section à l'office fédéral des arts et métiers et du travail, *M. Paul Clottu*, né en 1897, de Neuchâtel et Cornaux, licencié ès sciences politiques, commerciales et économiques. *M. Clottu* est entré en fonction à la section de la protection des travailleurs.

Le 1<sup>er</sup> juin 1945, la direction de la caisse de compensation du canton du Valais subira un changement. *M. Fernand Ribordy*, ancien directeur, entre dans l'économie privée. Le Conseil d'Etat a nommé à sa place *M. Jean Darbellay*, docteur en droit et en philosophie qui était occupé, en dernier lieu, à la sous-division « Soutien des militaires » de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.



# 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. Sous-division « 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 1945

## SOMMAIRE :

Caisses d'allocations familiales (p. 195). — L'activité des commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain pendant les années 1943 et 1944 (p. 209). — Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 233). — Décisions de la CSS nos 552-562 (p. 234). — Décisions de la CSG nos 467-486 (p. 248). — Petites informations (p. 273).

## Caisses d'allocations familiales.

En créant des caisses de compensation destinées au versement d'allocations familiales et d'allocations et renchérissement, la Suisse n'a pas innové. L'idée est née tout d'abord en France où fut fondée, en 1918, la première caisse d'allocations familiales. Quantité de caisses s'y étant constituées, l'affiliation à une caisse d'allocations familiales reconnue fut déclarée obligatoire, en 1952, pour toutes les entreprises du commerce, de l'industrie, de l'agriculture, ainsi que pour les personnes exerçant une profession libérale. Dans notre pays, l'idée de constituer des caisses d'allocations familiales pénétra pour commencer dans les corporations économiques de la Suisse romande. Après que la guerre eût éclaté et que le régime des allocations pour perte de salaire eût été introduit, les fondations de caisses d'allocations familiales, instituées notamment dans le but de compenser le renchérissement, augmentèrent de façon notable. Elles furent encouragées par l'ordonnance n° 40 du département fédéral de l'écono-

mie publique concernant le régime des allocations pour perte de salaire, du 9 octobre 1945, ordonnance autorisant les fondateurs des caisses de compensation pour militaires à confier à ces dernières la gestion de leurs caisses d'allocations familiales. Il ressort de l'enquête sur les caisses d'allocations familiales, exécutée en automne 1944 par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, section des statistiques sociales, que toutes celles qui existent actuellement ont été fondées presque exclusivement au cours des années 1941 à 1944 \*).

A l'instar des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, les caisses d'allocations familiales reposent sur le système de la compensation. Ce système fut appliqué pour la première fois aux caisses d'allocations familiales. Toutefois, alors que le régime des allocations pour perte de salaire prévoit une compensation à trois degrés, celles-là ne connaissent en règle générale la compensation qu'à deux degrés, laquelle s'opère une première fois dans l'entreprise, une seconde fois à la caisse. La forme du système de la compensation en particulier, l'organisation des caisses familiales de compensation ainsi que la réglementation de l'obligation de contribuer et du droit à l'allocation ont subi l'influence du régime des allocations pour perte de salaire. Il n'est donc pas sans intérêt de présenter dans cette revue un domaine apparenté au régime des allocations pour perte de salaire et de faire ressortir tout particulièrement les relations qui existent entre les caisses d'allocations familiales et le régime des allocations pour perte de salaire.

### *I. Nombre, genres et importance économique des caisses d'allocations familiales.*

L'enquête menée par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail en automne 1944 a embrassé 101 caisses. Parmi elles, 18 rayonnent sur le pays entier ou sur des parties étendues du pays (elles seront appelées ci-après « caisses nationales »), et 85 bornent leur activité au territoire d'un canton ou

---

\*) Cf. enquête sur les caisses d'allocations familiales, dans la revue « La vie économique », n° 1, de janvier 1945. L'exposé qui suit est partiellement tiré de cette enquête.

d'une partie d'un canton (caisses régionales). La grande majorité de ces dernières (75) concerne le canton de Vaud qui le premier de tous les cantons a institué un régime obligatoire pour le service d'allocations familiales aux salariés, par la loi du 26 mai 1945 créant une caisse d'allocations familiales. Outre les caisses professionnelles, le canton de Vaud compte encore 91 caisses privées d'entreprises de plus de 100 employés et ouvriers ; ces caisses sont, en vertu de l'article 6 de la loi précitée, assimilées aux caisses professionnelles. Les cantons de Genève et de Fribourg ont aussi généralisé le versement d'allocations pour enfants aux salariés, le premier par la loi du 12 février 1944 sur les allocations familiales en faveur des salariés, le second par la loi du 14 février 1945 créant en faveur des salariés une caisse cantonale de compensation pour allocations familiales. Dans les cantons de Neuchâtel, du Valais et de Lucerne, la création de caisses cantonales d'allocations familiales est en préparation.

5908 employeurs sont affiliés aux 18 caisses nationales et 25 567 aux 85 caisses régionales. Mais les premières englobent 168 509 intéressés et 47 551 attributaires touchant chaque mois des allocations s'élevant au total à 1 198 000 francs, tandis que les caisses régionales ne comptent que 77 090 salariés intéressés et 18 705 attributaires touchant au total 512 000 francs par mois. En conséquence, si les caisses nationales, considérées dans l'ensemble des caisses professionnelles et interprofessionnelles, n'englobent que le 19 % des employeurs affiliés, leur participation au total est de 69 % quant aux salariés intéressés, de 72 % quant aux attributaires, voire de 79 % quant aux allocations versées. Tandis que, dans les caisses nationales, on compte 29 salariés pour chaque employeur, on n'en compte que 3 dans les caisses régionales.

Sur le plan professionnel, on distingue d'une part 84 caisses professionnelles totalisant 20 566 employeurs et 209 251 salariés intéressés, d'autre part 17 caisses interprofessionnelles totalisant 10 909 employeurs affiliés et 56 568 salariés intéressés. D'où il ressort que les entreprises affiliées sont en moyenne sensiblement plus petites dans les caisses interprofessionnelles que dans les caisses professionnelles. En outre, on dénombre en moyenne 10 salariés par entreprise dans les deuxièmes, et seulement 3

dans les premières. Les caisses interprofessionnelles englobent 15 % de la totalité des attributaires et 11 % du montant des versements.

Parmi les caisses professionnelles, la plus grande importance revient à celles qui appartiennent à l'industrie et à l'artisanat. Les 46 caisses de ce groupe, qui comptent au total 9 155 membres, embrassent 186 622 salariés intéressés et 55 065 attributaires d'allocations ; leurs prestations s'élèvent chaque mois à 1 289 000 francs. Leur importance, dans l'ensemble des caisses professionnelles, se chiffre par 89 % des salariés intéressés, 95 % des attributaires et 96 % des versements. Pour une entreprise affiliée, on compte 20 salariés dans ce groupe professionnel et seulement 2 dans les autres.

Dans l'industrie et l'artisanat considérés en soi, ce sont, en ce qui concerne le nombre des attributaires, les arts graphiques qui se placent en tête avec 15 924 attributaires, soit 50 % du nombre total. Viennent ensuite l'industrie et l'artisanat des métaux et machines avec 15 895 attributaires, l'industrie horlogère avec 12 508 et le groupe des produits alimentaires, boissons et tabac avec 2 264. Pour ce qui est du montant des prestations mensuelles, c'est l'industrie horlogère qui occupe le premier rang avec 570 000 francs. Dans les arts graphiques, les prestations mensuelles atteignent 562 000 francs, dans l'industrie des métaux 188 000 francs, dans l'industrie du bâtiment 121 000, dans le groupe des produits alimentaires, boissons et tabac 57 000.

L'importance économique et sociale des caisses d'allocations familiales est attestée par les chiffres que voici : les 101 caisses professionnelles et interprofessionnelles groupaient, en automne 1944, 51 475 entreprises totalisant 245 599 salariés intéressés, dont 66 056 attributaires d'allocations. De leurs données, il ressort que ces caisses payent chaque mois aux attributaires environ 1 510 000 francs au titre d'allocations de ménage, d'allocations pour enfants et d'allocations d'un autre ordre, ce qui fait, pour une année entière, un peu plus de 18 millions de francs. Compte tenu des allocations pour enfants qui sont servies par les 91 caisses vaudoises d'entreprises et qui se montent chaque mois à 157 000 francs, somme attribuée à 6766 salariés sur 20 606, le montant global des prestations atteint environ 20 millions de francs

par année. Il est à remarquer d'ailleurs que les sommes susindiquées représentent des minima, car elles sont tirées de pièces comptables qui remontent en partie à des dates assez éloignées et ne reproduisent dès lors ni les majorations d'allocations, ni l'élargissement du cercle des attributaires intervenu dans la suite. De plus, l'absence de nombreux salariés pour cause de service militaire s'est traduite par une diminution des allocations.

## II. Formes juridiques et organisation des caisses d'allocations familiales.

### 1. Forme juridique.

Les caisses nationales revêtent, pour la plupart, la forme de branches d'administration de l'association fondatrice. C'est le cas par exemple pour la caisse d'allocations familiales de l'industrie des machines et métaux, pour celle de la branche de la céramique et du verre, pour la caisse d'allocations familiales de la Société suisse des patrons lithographes et de la Société suisse des maîtres-imprimeurs, pour celle de la Société suisse des constructeurs de chauffages centraux et pour celle de l'Association des brasseries suisses. Quelques caisses nationales sont organisées en associations au sens de l'article 60 du code civil suisse, comme par exemple la caisse d'allocations familiales de l'industrie horlogère. La caisse d'allocations familiales des maîtres-ferblantiers, appareilleurs, électriciens et couvreurs a été dotée d'une personnalité juridique propre, comme le sont les caisses de compensation pour militaires (art. 5, 1<sup>er</sup> al. de l'arrêté du Conseil fédéral du 25 novembre 1945 donnant force obligatoire générale à la convention du 30 juin 1945 des maîtres-ferblantiers, appareilleurs, électriciens et couvreurs concernant les allocations de renchérissement et les allocations pour enfants).

Les caisses d'allocations *régionales* sont organisées les unes sous forme d'associations, les autres sous forme de branches d'administration des associations fondatrices.

La caisse générale d'allocations familiales du canton de Vaud est une personne morale de droit public (art. 2 de la loi du

26 mars 1945). Les caisses privées professionnelles et interprofessionnelles, qui sont fondées sur le territoire de ce canton, sont organisées en majorité en associations.

En revanche, la caisse d'allocations familiales du canton de Genève ne possède pas de personnalité juridique ; elle constitue une section spéciale de la caisse cantonale de compensation pour militaires. Les caisses professionnelles privées, dont l'activité s'étend au territoire cantonal, et qui groupent les deux tiers au moins des employeurs et la moitié au moins des salariés de la profession ou de la catégorie professionnelle, peuvent demander que leur soit conférée la personnalité morale de droit public. Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et de retrait de la personnalité morale. La stipulation, par les statuts de la caisse, de la gestion paritaire de celle-ci, est une condition d'octroi de la personnalité morale.

La caisse d'allocations familiales des fonctionnaires d'Etat du canton de Soleure est une institution publique dotée d'une comptabilité spéciale.

## *2. Organisation.*

Les caisses nationales qui constituent une branche de l'administration de l'association fondatrice ont aussi une organisation propre. La caisse d'allocations familiales de l'industrie des machines et métaux possède des organes qui sont la commission administrative, les reviseurs et l'administration. La commission administrative, qui est l'organe de gestion suprême de la caisse, se compose de 5 membres élus pour 2 ans par la commission de l'Association patronale suisse des constructeurs de machines et industriels en métallurgie. Elle s'occupe des modifications du règlement de la caisse, traite les questions de principe, établit les lignes générales à suivre dans l'administration, surveille la gestion de la caisse, examine et approuve les comptes annuels et gère les fonds disponibles. Le bureau de l'Association patronale suisse des constructeurs de machines et industriels en métallurgie assume la gestion de la caisse ; il s'occupe des affaires courantes. L'administration de la caisse d'allocations familiales de l'Association des brasseries suisses est réglée de la même

manière. Le règlement de la caisse d'allocations familiales de la branche de la céramique et du verre prévoit comme organes l'assemblée des délégués, le comité, le reviseur et le bureau. La caisse d'allocations familiales de la Société suisse des patrons lithographes et de celle des maîtres-imprimeurs possède comme organe, outre la commission administrative, la caisse de compensation des arts graphiques et de l'industrie travaillant le papier en Suisse, à laquelle incombe aussi la gestion de la caisse d'allocations familiales.

La caisse générale d'allocations familiales du canton de Vaud est administrée par un conseil de 5 à 7 membres avec deux suppléants, nommés pour 4 ans par le Conseil d'Etat. Les membres du conseil d'administration doivent être choisis de préférence parmi les représentants des employeurs et des employés. Le conseil d'administration doit donner au Conseil d'Etat son préavis au sujet du taux des contributions des employeurs, au sujet de l'utilisation du fonds de réserve et de la réduction éventuelle du montant des allocations. Il nomme le directeur et sur préavis de celui-ci, le personnel de la caisse ; il fixe les traitements et les salaires. Le directeur représente la caisse à l'égard des tiers : il en assume la gestion sous le contrôle du conseil d'administration, dont il exécute les décisions.

La caisse d'allocations familiales du canton de Genève est gérée par la caisse cantonale de compensation pour mobilisés. La commission de surveillance de cette dernière exerce également la surveillance sur le service d'allocations familiales.

La majorité des caisses d'allocations familiales ne prévoit pas la participation des salariés à l'administration de la caisse, ce qui est dû au fait que les caisses sont fondées, en règle générale, sur l'initiative des associations patronales. La caisse d'allocations familiales de la Securitas S. A., qui est organisée et administrée paritairement, fait exception à cette règle.

### 5. *Affiliation aux caisses.*

Les membres des associations fondatrices sont affiliés en règle générale aux caisses nationales. C'est ainsi que toutes les entreprises qui font partie de l'Association patronale suisse des cons-

tructeurs de machines et industriels en métallurgie sont rattachés à la caisse d'allocations familiales de l'industrie suisse des machines et métaux ; la commission administrative décide si d'autres entreprises peuvent encore être admises dans la caisse. L'affiliation à la caisse d'allocations familiales de l'Association des brasseries suisses est obligatoire pour les membres de l'association. D'autres entreprises, qui ne sont pas membres de l'association, ne peuvent en faire partie, à moins d'entrer, en même temps, dans l'association. Sont rattachés à la caisse d'allocations familiales de la branche de la céramique et du verre, tous les employeurs qui déclarent y adhérer ou qui, en vertu de décisions des associations fondatrices (fabricants de tuiles et briques, industrie de la céramique, industrie du verre), sont tenus d'y entrer. La caisse d'allocations familiales de la Société suisse des patrons lithographes et de la Société suisse des maîtres-imprimeurs englobe tous les membres de ces deux associations. Sont affiliés à la caisse d'allocations familiales de l'industrie horlogère les associations d'employeurs pour lesquelles l'entrée dans la caisse est obligatoire.

En général, l'affiliation de l'employeur à la caisse d'allocations familiales se rapporte aussi à ses employés. Les statuts de la caisse paritaire d'allocations familiales de la Securitas S. A. confèrent par contre expressément la qualité de membre de la caisse à chaque personne rétribuée par la Securitas S. A.

Sont affiliées à la caisse générale d'allocations familiales du canton de Vaud toutes les personnes et sociétés qui ont une exploitation ou une succursale dans le canton de Vaud et qui y occupent de façon permanente, des employés ou ouvriers (art. 5 de la loi du 26 mai 1945). Les employeurs qui font partie d'une caisse d'allocations familiales professionnelle ou interprofessionnelle ne sont pas tenus de s'affilier à la caisse générale si les allocations servies par leur caisse sont au moins égales à celles de la caisse générale. Les caisses d'allocations familiales des entreprises occupant plus de 100 personnes sont assimilées aux caisses professionnelles. La caisse générale d'allocations familiales est donc une caisse « subsidiaire », car seuls doivent s'y affilier les employeurs qui ne font pas déjà partie d'une caisse de

compensation professionnelle ou interprofessionnelle ou qui n'ont pas réalisé eux-mêmes, dans leur exploitation, le service des allocations familiales fondé sur le système de la compensation.

La loi du canton de Genève sur les allocations familiales en faveur des salariés, du 12 février 1944, oblige tous les employeurs à s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales. Ne sont pas soumis à cette obligation les services de l'administration fédérale, les institutions et les organismes internationaux ayant leur siège dans le canton de Genève et jouissant de l'immunité diplomatique. Les employeurs peuvent s'affilier soit à une caisse professionnelle ou interprofessionnelle déjà existante, soit à une caisse professionnelle créée après la promulgation de la loi. Les employeurs qui ne font pas partie d'une caisse professionnelle ou interprofessionnelle, doivent s'affilier à la caisse cantonale (art. 18 de la loi du 12 février 1944). Le canton, les communes, les établissements cantonaux et communaux sont aussi affiliés à la caisse cantonale (art. 52 du règlement de la caisse du 17 juin 1944).

Il ressort des explications qui précèdent que l'affiliation aux caisses nationales est déterminée par l'appartenance à une association, tandis que l'affiliation aux caisses cantonales repose sur le principe de la territorialité. Les caisses d'allocations familiales instituées en vertu de contrats collectifs de travail munis de force obligatoire générale occupent une situation spéciale. Comme les dispositions d'un contrat collectif de travail ayant force obligatoire générale constituent du droit objectif valable même à l'égard des tiers, ceux-ci sont obligés de s'affilier à la caisse d'allocations familiales de leur branche. L'affiliation aux caisses d'allocations familiales déclarées obligatoires en vertu d'un contrat collectif de travail repose par conséquent non sur l'appartenance à une association, mais sur l'appartenance à une branche professionnelle.

Il n'existe pas de prescription spéciale sur les rapports d'affiliation entre les caisses nationales et les caisses cantonales. L'article 5 de la Constitution fédérale dispose que les cantons exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral. Les cantons sont donc libres de créer des caisses d'allocations fami-

liales et de décréter obligatoire l'affiliation de tous les employeurs domiciliés dans le canton, aussi longtemps qu'il n'existe pas de prescriptions fédérales sur les caisses d'allocations familiales. L'affiliation aux caisses cantonales d'allocations familiales a par conséquent le pas sur l'affiliation aux caisses nationales des associations professionnelles, contrairement au principe adopté dans le régime des allocations pour perte de salaire.

#### *4. Gestion des caisses d'allocations familiales par les caisses de compensation pour militaires.*

Il y a très souvent entre la gestion des caisses d'allocations familiales et celle des caisses de compensation pour militaires une nette séparation, en ce sens que le décompte des contributions et des allocations relatif à la caisse d'allocations familiales se fait sur des formules spéciales. Par exemple, dans la caisse d'allocations familiales de l'industrie horlogère, ce décompte doit être remis le 20 de chaque mois, indépendamment du décompte relatif aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. Les frais d'administration sont couverts par la chambre suisse de l'horlogerie : le cas échéant, des contributions peuvent être prélevées auprès des employeurs. La gestion incombe aux 10 agences de la Chambre de l'horlogerie, qui fonctionnent également comme agences en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. Il n'y a ici qu'une union personnelle, c'est-à-dire que les organes de la caisse de compensation pour militaires fonctionnent en même temps comme organes de la caisse d'allocations familiales, tandis que les deux caisses sont constituées en personnes morales et agissent chacune pour leur compte sur le plan juridique.

Dans de nombreux cas, les caisses d'allocations familiales d'associations et de cantons sont gérées par les caisses de compensation pour militaires de ces associations ou de ces cantons. Par exemple, l'article 12 du règlement de la caisse d'allocations familiales de la Société suisse des patrons lithographes et de la Société suisse des maîtres-imprimeurs (AGRAPI) confie la ges-

tion de cette caisse à la caisse de compensation pour militaires desdites associations. Dans ce cas, la caisse de compensation pour militaires constitue l'organe d'administration de la caisse d'allocations familiales, et le décompte relatif à cette dernière doit se faire sur la même formule que celle en usage dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain. L'annexion des caisses d'allocations familiales aux caisses de compensation pour militaires existantes a lieu pour des raisons de technique et d'organisation. Les bases légales de cette annexion ont été créées par l'ordonnance n° 40 du Département fédéral de l'économie publique du 9 octobre 1945, concernant la gestion de caisses d'allocations familiales par les caisses de compensation en matière d'allocations pour perte de salaire. Cette ordonnance autorise les fondateurs des caisses de compensation pour militaires (associations professionnelles et cantons) à remettre à ces dernières la gestion des caisses d'allocations familiales qu'ils ont instituées. Il faut entendre par gestion l'exécution par la caisse de compensation de traiter toutes les affaires de la caisse d'allocations familiales. La caisse de compensation agit et signe au nom de la caisse d'allocations familiales. Les formules en usage dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain peuvent être également employées pour la caisse d'allocations familiales. Lorsque des paiements à l'employeur se rapportent simultanément à des allocations émanant de la caisse de compensation pour militaires et à des allocations familiales, l'affranchissement à forfait est également applicable au paiement des allocations familiales. En outre, des communications de la caisse d'allocations familiales peuvent être comprises dans la correspondance affranchie à forfait de la caisse de compensation pour militaires. Les contributions des membres de cette dernière aux frais d'administration peuvent aussi servir à couvrir les frais occasionnés par la gestion de la caisse d'allocations familiales. L'ordonnance n° 40 règle encore la gestion d'un compte des créances et des dettes de la caisse de compensation pour militaires envers la caisse d'allocations familiales, ainsi que l'exécution de la revision des caisses et du contrôle auprès des membres.

La gestion d'une caisse d'allocations familiales par une caisse de compensation pour militaires est soumise à l'autorisation préa-

lable du Département fédéral de l'économie publique. Cette autorisation peut être retirée sous certaines conditions déterminées. Elle a été accordée jusqu'à maintenant à huit associations professionnelles et à trois cantons (Vaud, Genève et Fribourg).

### *III. Prestations des caisses d'allocations familiales.*

#### *1. Genre et montant des allocations.*

Les prestations des caisses d'allocations familiales consistent en général en allocations de ménage et en allocations pour enfants périodiques, ainsi qu'en indemnités pour les personnes, parentes ou non, à l'entretien desquelles l'ayant droit subvient. Quelques caisses, peu nombreuses, versent aussi des allocations à titre unique telles qu'allocations de mariage, de naissance et de Noël.

Les allocations pour enfants sont en général payées mensuellement. Elles sont de 6 à 25 francs pour chaque enfant y donnant droit. Elles sont versées dès la naissance jusqu'à l'âge de 15, 16, 17 ou 18 ans révolus. Conformément au régime des allocations pour perte de salaire (art. 5, 1<sup>er</sup> al.), la plupart des caisses versent les allocations pour enfants jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Diverses caisses prévoient pourtant dans leurs règlements la possibilité de dépasser cette limite, s'il s'agit d'enfants invalides. Cette disposition correspond à la réglementation en vigueur en matière d'allocations pour perte de salaire, selon laquelle des enfants de plus de 18 ans donnent droit à une allocation supplémentaire si, par suite de maladie ou d'infirmités, ils sont incapables de gagner leur vie (ord. n° 51, art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.). Quelques caisses accordent des allocations pour enfants jusqu'à l'âge de 20 ans, lorsque ceux-ci poursuivent leur formation professionnelle, comme c'est le cas en matière d'allocations pour perte de salaire, où les écoliers et les apprentis, âgés de 18 à 20 ans bénéficient aussi d'allocations supplémentaires. Les règlements de bien des caisses contiennent toutefois une disposition restrictive aux termes de laquelle les enfants qui exercent une activité lucrative ne donnent pas droit aux allocations ou n'y

donnent droit que s'ils ne gagnent pas suffisamment pour vivre. Une semblable disposition a été abandonnée dans le régime des allocations pour perte de salaire, car la détermination du gain propre des enfants se heurte à de trop grandes difficultés. La notion d'enfants est en général la même qu'en matière d'allocations pour perte de salaire : sont considérés comme tels les enfants légitimes, les enfants du conjoint, les enfants adoptifs ou recueillis et les enfants naturels. En revanche, contrairement au régime des allocations pour perte de salaire, plusieurs caisses servent l'allocation pour chaque enfant, mais seulement dès la naissance du deuxième ou la limitent à partir du troisième enfant.

## 2. *Droit à l'allocation.*

La grande majorité des caisses versent leurs allocations aux ouvriers et aux employés. Un petit nombre d'entr'elles seulement les restreignent aux ouvriers.

Quant aux personnes légitimées à toucher les allocations, il faut en général considérer comme telles — dans la mesure où il s'agit d'allocations pour enfants —, les père et mère, les veufs et divorcés, ainsi que les personnes seules qui doivent subvenir à l'entretien d'enfants. La durée du droit à l'allocation dépend généralement de l'engagement ou du droit au salaire. En revanche, bien des caisses continuent à servir les allocations, parfois diminuées durant un temps limité en cas d'interruption du travail due à la maladie, à un accident, à la mort, au chômage partiel ou total, au service militaire et au service obligatoire du travail.

## IV. *Couverture des dépenses des caisses d'allocations familiales.*

Les contributions destinées à couvrir les dépenses des caisses d'allocations familiales sont presque toujours payées exclusivement par les employeurs ou par les entreprises membres de la caisse. La caisse paritaire d'allocations familiales de la Securi-

tas S. A. et la caisse d'allocations familiales des fonctionnaires d'Etat du canton de Soleure font exception en ce sens qu'employeurs et employés acquittent des contributions égales à 1 % du salaire brut. A la caisse vaudoise des entrepreneurs, la contribution des employeurs s'élève à 2 %, celle des salariés de 0,5 à 1 %. La caisse d'allocations familiales des maîtres-ferblantiers, appareilleurs, électriciens et couvreurs ne prélève qu'une contribution auprès des employés de 7 centimes par heure de travail.

De nombreuses caisses ont fixé les contributions en pour cent, variant de 0,5 à 5 %, de la somme des salaires bruts. D'autres caisses prélèvent les contributions sur la base des personnes occupées, c'est-à-dire que l'employeur paie une contribution mensuelle de 1 fr. 10 à 29 francs pour chaque travailleur occupé dans son entreprise ; le montant de la contribution varie en partie d'après les catégories de salariés. Quelques caisses calculent les contributions d'après le nombre des heures de travail exécutées ou d'après le nombre d'enfants des salariés. La contribution est en général de 5 à 7 centimes par heure de travail.

# L'activité des commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain pendant les années 1943 et 1944. <sup>1)</sup>

L'activité des commissions d'arbitrage s'étend à tout le champ d'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, régimes dont elle reflète à la fois l'évolution et l'application.

Au cours des années 1943 et 1944, diverses modifications, parfois radicales, ont été apportées aux prescriptions des régimes, ce qui ne pouvait manquer d'influencer sur la jurisprudence. Un coup d'œil sur l'activité des commissions d'arbitrage pendant chacune des deux années considérées comparée avec celle de l'année précédente permet de constater les changements qui se sont produits à maints égards dans ce domaine.

## I.

En 1943, le nombre des recours dont les commissions d'arbitrage ont eu à s'occuper a beaucoup augmenté par rapport à l'année précédente, surtout en matière d'allocations pour perte de gain. Il a diminué, en revanche en 1944, tout en restant, pour les deux régimes, supérieur au nombre relatif à l'année 1942.

### *Nombre des décisions pour les années 1940-1944.*

<sup>1</sup> Commission d'arbitrage	1940	1941	1942	1943	1944
Perte de salaire . . . . .	269	738	1419	2363	1635
Perte de gain . . . . .	250	1329	1485	3356	2079

Pendant leur période — 4 ½ à 5 années — d'activité, les commissions ont eu à s'occuper de 14 925 recours, soit 6242 (env. 45 %) aux commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire et 8499 (57 %) aux commissions d'arbitrage en

<sup>1)</sup> Cf. les rapports pour les années 1940/1941 dans la Revue mensuelle 1942, pages 457 ss, ainsi que pour l'année 1942, Revue mensuelle 1943, pages 247 ss.

matière d'allocations pour perte de gain. L'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 41 explique que le nombre des recours ait été plus grand en 1945 qu'en 1942, cette ordonnance ayant conféré aux caisses le droit qu'avaient les commissions d'arbitrage d'accorder les demandes de remise des allocations reçues indûment et des contributions arriérées. En 1944, environ 3515 demandes de remise relatives à l'un des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ou, en matière de contributions, aux deux régimes (ord. n° 41, art. 10) ont fait l'objet d'une décision des caisses.

La diminution du nombre des recours — 3714 en 1944 contre 5719 en 1945, soit une diminution de 2005 en deux ans — ne correspond pas à celui des demandes de remise présentées aux caisses : elle lui est inférieure. D'où vient cette disproportion ? Il faut, pour en saisir la raison, prendre garde qu'en 1945, certaines caisses ont pu commencer à temps le deuxième contrôle. Elles ont eu, par conséquent, de nombreuses occasions de procéder à de nouveaux assujettissements et de donner des ordres de paiement de contributions arriérées et de restitution d'allocations reçues indûment. Ce sont surtout les petites exploitations artisanales et commerciales relevant du régime des allocations pour perte de gain qui ont fait l'objet d'un assujettissement rétroactif. C'est pourquoi le nombre des décisions rendues en matière d'allocations pour perte de gain a beaucoup augmenté de 1942 à 1945. Celui des demandes de remise présentées encore aux commissions d'arbitrage dans le cours de cette année s'est accru en proportion.

Cette augmentation du nombre des demandes de remise, qui a constitué le principal motif de revision, aurait sans doute continué en 1944 sans le changement précité dans l'attribution de compétence. Si le nombre des recours introduits devant les commissions d'arbitrage n'a pas encore beaucoup diminué pendant les premiers mois de 1944 malgré la modification en question, cela provient de ce qu'en vertu de l'article 17, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41, toutes les causes relatives à la restitution d'allocations reçues indûment, le paiement de contributions arriérées, la restitution des contributions perçues indûment et le rappel des allocations non versées, causes dans lesquelles la caisse avait donné un ordre déjà avant le 1<sup>er</sup> janvier 1944, devaient encore

faire l'objet d'une décision de la commission d'arbitrage statuant en première instance. Le nombre des décisions relatives aux demandes de remise présentées à certaines commissions d'arbitrage a même été supérieur, ou du moins, peu inférieur à celui de l'année précédente. Il va sans dire que le mode de la rapidité de la procédure des caisses et des commissions d'arbitrage jouent ici un rôle qu'il ne faut pas négliger.

En revanche, le nombre des décisions prises par les caisses au sujet des demandes de remise n'a été que de 21 en janvier et de 92 en février 1944 bien que la moyenne mensuelle ait été de 295. Ce chiffre moyen n'a été atteint pour la première fois qu'au mois de mars. De plus, il ne faut pas l'oublier, les commissions d'arbitrage ont à statuer sur les recours contre les décisions des caisses relatives aux demandes de remise. Vu le grand nombre des demandes de remise, celui des recours y relatifs est encore relativement élevé. Les tableaux où les décisions sont classées d'après l'objet du recours (pages 220, 221 et 224) et où ressort la proposition des cas de remise mettent en lumière toute cette évolution.

*Décisions des commissions d'arbitrage classées par mois  
pour les années 1941-1944. <sup>1)</sup>*

2 Mois	Perte de salaire				Perte de gain			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
Janvier . . .	47	31	439	448	71	36	486	306
Février . . .	24	31	435	493	79	58	211	361
Mars . . .	41	107	215	146	140	93	308	166
Avril . . .	74	404	219	129	194	83	360	224
Mai . . .	103	405	172	402	134	108	263	460
Juin . . .	85	121	448	443	209	420	297	493
Juillet . . .	68	189	241	435	162	189	492	449
Août . . .	50	424	211	92	49	423	256	410
Septembre . .	80	419	239	445	84	174	203	413
Octobre . . .	79	444	478	449	68	468	304	417
Novembre . . .	51	441	213	420	31	451	287	83
Décembre . . .	66	483	213	433	88	482	489	95
Total . . .	738	4419	2363	4635	1329	4485	3356	2079

<sup>1)</sup> Dans ce tableau comme dans les suivants, l'activité des commissions d'arbitrage ne s'étant exercée que pendant une partie de l'année 1940, les chiffres relatifs à celle-ci ne sont pas mentionnés (pour compl. cf. Revue mensuelle 1943, page 248, tableau 2).

Les causes de l'augmentation des recours pendant les deux années considérées sont les mêmes que pour 1942 (Revue mensuelle 1945, p. 248) : possibilité de recourir sans frais portée à la connaissance d'un nombre croissant d'intéressés et augmentation du nombre des recours relatifs à la contribution par suite de la charge toujours plus lourde que représente le paiement des impôts en général. Les remarques faites à propos des tableaux des recours classés d'après leur objet donnent des renseignements plus détaillés sur les différents motifs des recours (pages 220, 221 et 224).

## II.

### *Décisions des commissions d'arbitrage classées d'après la langue du recourant (1941-1944).<sup>1)</sup>*

3 a	Perte de salaire										
	Langue du recourant	Nombres absolus					Pourcentage				
		1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Allemand . .	443	767	1395	870	3475	60,0	54,1	59,0	53,2	56,5	
Français . .	285	544	746	631	2206	38,6	38,3	31,6	38,6	35,8	
Italien . . .	10	108	222	134	474	1,4	7,6	9,4	8,2	7,7	
3 b	Perte de gain										
	Langue du recourant	Nombres absolus					Pourcentage				
		1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Allemand . .	926	829	1740	1237	4732	69,7	55,8	51,8	59,5	57,4	
Français . .	387	492	1396	714	2989	29,1	33,1	41,6	34,3	36,2	
Italien . . .	16	164	220	128	528	1,2	11,1	6,6	6,2	6,4	

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 250.

En ce qui concerne les chiffres absolus, on remarque qu'après avoir généralement augmenté en 1945, le nombre des recours a diminué dans une plus forte proportion pour les régions de langue italienne que pour les deux autres. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, ce nombre est à peu près égal à celui de l'année 1942 ; il est même inférieur dans le régime des allocations pour perte de gain. Dans ce dernier régime surtout, il était encore très différent en 1944 de celui de 1942 pour les régions de langue allemande et française.

Toutefois, la comparaison des pourcentages relatifs aux deux années considérées par rapport à 1942 donne un résultat différent. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, le pourcentage des recours rédigés en allemand a relativement beaucoup augmenté en 1945 ; celui des recours en italien, légèrement, cette double augmentation s'est produite aux dépens du pourcentage des recours rédigés en français, qui a diminué par rapport à l'année 1942 ; en 1944, il a été à peu près le même qu'en 1942 pour les trois groupes.

Le phénomène inverse s'est produit en 1945 dans le régime des allocations pour perte de gain : le pourcentage des recours rédigés en allemand et en italien a diminué — la diminution est plus forte pour les derniers — par rapport à l'année 1942, tandis que celui des recours en français, qui a beaucoup augmenté en 1945, a diminué dans la suite ; il est le même en 1944 qu'en 1942. Le pourcentage des recours rédigés en italien n'a pas varié par rapport à l'année précédente. Par contre, celui des recours provenant des régions de langue allemande a été supérieur, non seulement au chiffre relatif à l'année 1945, mais même à celui de 1942.

La cause principale de la forte augmentation en 1945 du nombre absolu et du pourcentage des recours rédigés en langue française relativement au régime des allocations pour perte de gain réside dans l'accroissement du nombre des cas concernant la remise dans les cantons de Vaud et de Fribourg. La commission d'arbitrage du canton de Vaud occupe le premier rang avec 668 recours. Parmi ces derniers, 409 (env. 61 %) concernaient la

remise des contributions arriérées.<sup>1)</sup> La commission d'arbitrage du canton de Vaud, on le voit, occupe également, avec un pourcentage de 25 % environ, le premier rang en ce qui concerne les 1691 demandes de remise sur lesquelles les commissions d'arbitrage ont statué (cf. le tableau relatif à l'objet des recours, page 224). Il s'agissait le plus souvent d'une remise des contributions arriérées de petits artisans et commerçants assujettis rétroactivement à la suite d'un contrôle approfondi des membres (couturières, petits artisans, coiffeurs, épiciers-détaillants, etc.). La commission d'arbitrage du canton de Neuchâtel, relativement peu peuplé, vient en 4<sup>e</sup> rang avec 307 décisions, 195 (= 66 %) concernant des cas de remise. Mais en 1945, le nombre des recours a été également élevé dans les autres cantons de la Suisse romande : Fribourg (161, dont 60 demandes de remise, soit 57 %) ; Valais (129/85, soit 64 %) et Genève (164/57, soit 56 %). D'ailleurs, dans les cantons de Fribourg et du Valais, une partie des recours avaient été formés par des personnes de langue allemande. Dans les *régions de langue allemande*, les seules commissions cantonales d'arbitrage qui aient eu à s'occuper en 1945 d'un nombre relativement élevé de recours relatifs pour la plupart aux demandes de remise ont été celles des cantons de Berne (441/222), Lucerne (555/280) des Grisons (177/59) et d'Argovie (119/74). Il est remarquable que la commission d'arbitrage du canton de Zurich, celui dont la population atteint le chiffre le plus élevé, n'ait eu à s'occuper que de 147 recours (56 cas de remise). Le nombre des recours, y compris ceux qui avaient pour objet des demandes de remise, est resté proportionnel à l'importance de la région linguistique.

On peut encore mentionner à titre de comparaison les commissions d'arbitrage cantonales en matière d'allocations pour perte de salaire, qui ont eu à s'occuper en 1945 d'un nombre de recours relativement élevé. Ce sont, pour la Suisse allemande, les commissions des cantons de Lucerne (206/124), de Bâle-campagne

---

<sup>1)</sup> Les nombres suivants relatifs aux décisions concernant la remise ne comprennent pas les cas de remise des allocations reçues indûment, vu leur faible pourcentage.

(121/60) et des Grisons (165/112). Dans la partie ouest de la Suisse, les recours les plus nombreux ont de nouveau été formés devant les commissions d'arbitrage de Vaud et de Neuchâtel. Ici également, c'est celle du canton de Vaud qui a eu à s'occuper du plus grand nombre de recours (251/95), en particulier des plus nombreuses demandes de remise.

En matière d'allocations pour perte de gain, les commissions d'arbitrage cantonales des cantons suivants ont eu à statuer sur un nombre encore très élevé de recours : Berne (595) ; Fribourg (250) ; St-Gall (251) ; Vaud (216). Il faut néanmoins noter pour le canton de Vaud un recul par rapport à l'année 1945. Les quatre commissions précitées ont eu à statuer sur de nombreux cas de demandes de remise pendant depuis 1945.

Depuis 1941, dans les deux régimes, le pourcentage des recours rédigés en français a dépassé, remarquons-le, celui de la population de langue française, qui est de 20,4 %. Les Suisses parlant l'allemand représentent 71,9 %, et ceux qui parlent l'italien 6 %. Le pourcentage des recours en allemand a donc été, sauf en 1941, dans le régime des allocations pour perte de gain, inférieur de 10 à 20 % à celui de la population de langue allemande ; en revanche, le pourcentage des recours en italien relatifs au régime des allocations pour perte de gain a été le même en 1943 et 1944 que celui de la population de langue italienne.

### III.

Le nombre des recours se répartit, comme en 1941 et 1942<sup>1)</sup> d'une manière très inégale entre les commissions d'arbitrage cantonales, d'une part, et les syndicales, de l'autre.

---

1) Cf. Revue mensuelle 1943, page 251.

1. Dans le régime des allocations pour perte de salaire <sup>1)</sup>, les recours se répartissent comme il suit entre les commissions d'arbitrage :

	1941	1942	1943	1944	Total	
					Nombres absolus	%
Commissions d'arbitrage cantonales . . . . .	463	1008	1942	1231	4644	75,4
Commissions d'arbitrage des caisses syndicales et spéciales	275	441	421	404	1511	24,6
Total des décisions . . . . .	738	1449	2363	1635	6155	100

On est frappé de constater que si les recours sont devenus plus nombreux, ce phénomène est dû presque exclusivement à l'augmentation du nombre de ceux qui ont été introduits devant les commissions d'arbitrage cantonales. En revanche, celle des recours formés devant les commissions des caisses syndicales et spéciales en 1945 a été faible ; le chiffre pour 1944 est même inférieur à celui de 1942.

*Le tableau ci-dessous montre d'une manière détaillée comment les recours se sont répartis en 1941-1944 <sup>2)</sup> entre les commissions d'arbitrage.*

4 a Nombre des recours dont ont été saisis les commissions d'arbitrage	Commissions d'arbitrage							
	des caisses cantonales				des caisses syndicales et spéciales			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
0	4	5	4	2	44	35	29	31
1 — 10	9	6	3	5	15	20	25	25
11 — 25	5	—	4	2	4	7	7	6
26 — 50	3	6	1	7	3	3	5	4
51 — 100	4	6	3	3	1	2	1	1
plus de 100	—	2	10	6	—	—	—	—

<sup>1)</sup> Dans les tableaux suivants, les régimes perte de salaire et perte de gain sont considérés isolément.

<sup>2)</sup> Revue mensuelle 1943, page 251.

L'accroissement du nombre des recours formés devant chaque commission d'arbitrage correspond à l'augmentation du chiffre total des recours. On le voit clairement à l'augmentation du nombre des commissions saisies de nombreux recours (surtout le groupe « plus de 100 » concernant les commissions cantonales) et à la diminution correspondante de celui des commissions qui n'ont eu à statuer que sur peu de recours, ou même devant lesquelles aucun recours n'a été formé (1-10).

Il faut souligner qu'en 1944 le nombre des commissions cantonales saisies de plus de 100 recours surpassait toujours celui de 1942, de même que le chiffre relatif au groupe correspondant à une activité moyenne des commissions (26-50).

De 1940 à 1945, comme jusqu'en 1942, trois commissions d'arbitrage — une jusqu'en 1944 — des cantons peu peuplés n'ont été saisies d'aucune cause.

En ce qui concerne les commissions d'arbitrage des caisses syndicales et spéciales, on constate également l'évolution générale décrite plus haut : le nombre des commissions n'ayant été saisies d'aucune cause (0) a diminué par rapport à 1941 et 1942, tandis que celui relatif au groupe 1-10 s'est accru. Parmi les 67 commissions des dites caisses, 22 — 16 jusqu'en 1944 — n'avaient encore eu à statuer de 1940 à 1945. En 1942, le nombre de ces commissions était encore de 51.

Si presque toutes les commissions d'arbitrage sont entrées progressivement en activité, il faut en rechercher la cause moins dans les demandes de remise ou dans les recours contre les décisions des caisses relatives à ces mêmes demandes que dans la multiplication des occasions de recours résultant du perfectionnement du droit en question, droit dont le domaine s'est considérablement étendu. Il en est également résulté un élargissement du cercle des recourants.

2. Dans le régime des allocations pour perte de gain, seules les commissions d'arbitrage cantonales ainsi que les deux commissions d'arbitrage syndicales de la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger et de celle de la Société suisse de

pédagogie musicale sont compétentes, contrairement à celles du régime des allocations pour perte de salaire, pour statuer sur tous les litiges. Les décisions se sont réparties comme il suit <sup>1)</sup> :

	Total					
	1941	1942	1943	1944	Nombres absolus	%
Commissions d'arbitrage cantonales . . . . .	4316	1483	3350	2072	8221	99,6
Commission d'arbitrage de la caisse de compensation de la Société suisse de pédagogie musicale . . . . .	13	2	6	1	22	0,3
Commission d'arbitrage de la caisse de compensation des Suisses rentrés de l'étranger . . . . .	—	—	—	6	6	0,1
Total des décisions . . . . .	1329	1485	3356	2079	8249	100

Les recours sur lesquels ont statué les commissions d'arbitrage cantonales ainsi que les deux commissions d'arbitrage spéciales se sont répartis de la manière suivante entre les membres des caisses cantonales, syndicales et spéciales :

	Total					
	1941	1942	1943	1944	Nombres absolus	%
Caisses cantonales . . . . .	1253	1385	3300	2065	8003	97
Caisses syndicales et spéciales <sup>1)</sup>	76	100	56	14	246	3
Total des décisions . . . . .	1329	1483	3356	2079	8249	100

La proportion entre les nombres respectifs des recours relatifs aux deux groupes de caisses ressortira encore plus clairement des remarques sur le tableau 9 (page 250).

Le tableau suivant, montrant la répartition détaillée du nombre des recours, correspond au tableau 4 a du régime des allocations pour perte de salaire.

<sup>1)</sup> Pour l'année 1943 ainsi que pour 1944 jusqu'au 1<sup>er</sup> mai, il faut encore tenir compte de la remarque faite dans le rapport relatif à l'année 1942 (Revue mensuelle 1943, page 254, remarque 1) selon laquelle 13 des 73 caisses syndicales et spéciales appliquent seulement le régime des allocations pour perte de salaire ; c'est pourquoi les commissions d'arbitrage cantonales, sauf celles des caisses de compensation de la Société suisse de pédagogie musicale et des Suisses rentrés de l'étranger, n'ont eu à statuer que sur des recours concernant 58 caisses syndicales et spéciales.

*Nombre des recours formés devant les commissions d'arbitrage  
1941-1944*<sup>1)</sup>.

4 b Nombre de recours	Commissions d'arbitrage des caisses de compensation de la Société suisse de pédagogie musicale et des Suisses rentrés de l'étranger			
	1941	1942	1943	1944
0	4*	2	1	1
1 — 10	6*	7	7**	7
11 — 25	4	4	1	3
26 — 50	3	3	4	1
51 — 100	7	4	4	6
plus de 100	3	7	11	7

Une augmentation du chiffre concernant les groupes de caisses ayant été saisies d'un nombre moyen ou élevé de recours (26 ou plus) aux dépens des trois groupes inférieurs s'est produite en 1945 dans les deux régimes. En 1944, les chiffres comparés à ceux de 1942 sont redevenus normaux. Vingt-quatre décisions de commissions d'arbitrage cantonales et de celle de la Société suisse de pédagogie musicale — les deux commissions syndicales n'étaient pas compétentes — ont été rendues en 1945. Jusqu'à cette date, ni les commissions des cantons d'Uri ni celle de la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger n'ont eu à traiter de recours dans le cadre du régime des allocations pour perte de gain. En 1944, de nouveau, 24 commissions cantonales ont fonctionné, celle d'Uri pour la première fois, tandis que celle d'Appenzel (Rhodes intérieures) n'a été saisie d'aucun cas. Des deux autres commissions d'arbitrage, c'est-à-dire celle de la caisse de compensation de la Société suisse de pédagogie musicale et celle de la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger, la seconde est entrée en fonction pour la première fois.

\* Y compris une commission d'arbitrage syndicale qui a statué dans un cas pour lequel elle n'était pas compétente.

\*\* Y compris deux commissions d'arbitrage syndicales qui ont statué dans trois cas pour lesquels elles n'étaient pas compétentes.

1) Revue mensuelle 1943, page 254.

## IV

Les tableaux suivants donnent un aperçu des recours considérés au point de vue de la *personne du recourant*. Un tableau complémentaire où les recours sont classés d'après leur objet permet de mieux saisir les causes de recours dans les différents groupes de recourants.

### 1. Régime perte de salaire.

*Décisions des commissions d'arbitrage classées d'après la qualité du recourant 1941-1944<sup>1)</sup>.*

5 a Recourants	Nombres absolus					Pourcentage				
	1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Militaires . . . . .	631	919	792	731	3093	88,3	64,7	33,5	44,7	50,3
Travailleurs . . . . .	9	72	224	188	493	1,2	3,0	9,5	11,5	8,0
Employeurs . . . . .	64	420	1345	712	2541	8,7	29,5	56,9	43,6	41,3
Caisses . . . . .	10	5	2	1	18	—	—	0,1	—	—
Office fédéral . . . . .	1	—	—	2	3	1,8	0,8	—	0,2	0,4
Autres . . . . .	3	3	—	1	7	—	—	—	—	—

Les recours formés par des militaires, soit 792 en 1943 et 731 en 1944 avaient respectivement pour objet :

5 b Objet du recours	Nombre de recours			
	1943		1944	
	Nombres absolus	%	Nombres absolus	%
Allocation pour perte de salaire (sans l'allocation supplémentaire) . . . . .	479	22,6	236	18,7
Allocation supplémentaire . . . . .	281	33,5	323	44,3
Droit à l'allocation . . . . . (Qualité de travailleur, perte de salaire, demande d'allocation et perte du droit à l'allocation, compensation.)	61	7,7	78	10,7
Restitution des allocations reçues indûment . . . . .	262	33,1	121	16,6
Autres questions . . . . .	9	1,1	71	9,7
<b>Total . . . . .</b>	<b>792</b>	<b>100</b>	<b>729</b>	<b>100</b>

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 255.

Le nombre des recours relatifs à l'allocation pour perte de salaire seule s'est maintenu relativement bas pendant les deux années considérées. En revanche, le nombre relativement élevé des recours concernant l'allocation supplémentaire, ainsi que l'augmentation encore considérable du chiffre absolu et du pourcentage de ceux-ci de 1945 à 1944 sont frappants. On doit en conclure qu'au sentiment des militaires les prescriptions de l'ordonnance n° 51<sup>1)</sup> avaient cessé de répondre à leurs besoins. Les points en litige étaient le plus souvent les prestations effectives d'assistance et les revenus propres de la personne assistée. Les causes du nombre élevé, en 1945, des cas de restitution des allocations reçues indûment ont fait l'objet des remarques relatives au tableau n° 1 (page 209). Ainsi qu'il a été dit plus haut, la diminution de ce nombre s'explique par le transfert à une autre autorité de la compétence pour accorder les demandes de remise.

Les recours — 1565 en 1945 et 899 en 1944 — formés par des employeurs et des travailleurs avaient le plus souvent pour objet :

5 c Objet du recours	Nombre de recours			
	1943		1944	
	Nombres absolus	%	Nombres absolus	%
Champ d'application . . . . .	136	8,7	151	16,8
Salaire de base . . . . .	142	9,1	206	22,9
Questions générales relatives à l'obligation de contribuer . . . . .	112	7,2	154	17,1
Paiement et remise des contributions arriérées . . . . .	1104	70,5	367	40,9
Autres questions . . . . .	71	4,5	21	2,3
Total . . . . .	1565	100	899	100

Une grande partie des recours concernant le champ d'application avaient pour objet le versement d'un salaire entre parents (par ex. d'un aubergiste à sa fille travaillant dans l'exploitation de son père). Pour l'année 1944, il faut observer que l'arrêté du Conseil fédéral du 26 mai 1944 — entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin

<sup>1)</sup> Abrogée dès le 1<sup>er</sup> janvier 1945 et remplacée par l'ordonnance n° 51.

1944 — abrogeant l'article 15, 5<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1959 a placé dans la compétence des commissions d'arbitrage le jugement en instance unique des questions d'assujettissement. C'était la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire qui, jusqu'à cette date, statuait sur ces questions en instance unique. Cette modification a été l'une des principales causes de l'augmentation relative du nombre de ces recours en 1944. Si le salaire de base n'est pas mentionné séparément comme objet de recours dans le tableau relatif aux recours de militaires bien qu'il soit déterminant pour le calcul de l'allocation, c'est qu'il est compris dans le groupe « allocation pour perte de salaire ». L'accroissement considérable en 1944 par rapport à l'année précédente du nombre des recours dans les deux groupes « salaire de base » et « questions générales » relatives à l'obligation de contribuer confirme l'explication de l'augmentation du chiffre des recours contre ladite obligation par la charge toujours plus lourde que le fisc impose aux contribuables. Pour le paiement et la remise des contributions arriérées, on se reportera à ce qui a été dit au chapitre I (page 209).

Les autres points en litige sur lesquels les commissions ont eu à statuer concernaient le plus souvent la procédure de recours et les sommations et amendes.

## 2. Régime perte de gain.

*Décisions des commissions d'arbitrage en 1941-1944<sup>1)</sup>  
classées d'après la qualité du recourant.*

6 a Recourants	Nombres absolus					Pourcentage				
	1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Agriculteurs . . .	677	409	848	717	2651	50,9	27,5	25,3	34,5	32,2
Artisans et commerçants . . .	569	968	2424	1313	5274	42,8	65,2	72,2	63,1	63,9
Personnes appartenant aux professions libérales .	56	95	72	43	266	4,2	6,4	2,1	2,1	3,2
Caisse . . . . .	26	13	12	4	55	2,1	0,9	0,4	0,3	0,7
Office fédéral . . .	4	—	—	2	3					

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 255.

On constate aussi bien en 1945 qu'en 1944 une forte augmentation par rapport à l'année 1942, du nombre des recours d'agriculteurs et d'artisans et commerçants. En revanche, celui des recours formés par des caisses de compensation et par des personnes exerçant des professions libérales ont diminué pendant les deux années considérées.

Remarquons d'autre part que le nombre des recours d'agriculteurs a moins diminué, de 1945 à 1944, que celui des recours d'artisans et commerçants. Ce phénomène provient de ce que le transfert — en 1944 — aux caisses de compensation de la compétence pour accorder les demandes de remise a entraîné avant tout une diminution du chiffre des recours d'artisans et commerçants. Cela explique aussi pourquoi, en vertu du deuxième contrôle des membres institué en 1945, les assujettissements rétroactifs, y compris les complémentaires ainsi que les ordres de restitution d'allocations reçues indûment concernaient surtout les artisans et commerçants. Le contrôle et les fréquents déclassements d'exploitations agricoles ont, il est vrai, provoqué une certaine quantité de recours contre les nouveaux classements et de demandes de remise des contributions arriérées.

Pour ce qui regarde les professions libérales, l'application de l'article 5 bis OEG dans un texte révisé du 1<sup>er</sup> avril 1944 (ord. n° 45) a entraîné une diminution du nombre des recours. La modification de la loi a précisé la notion de profession libérale, ce qui a permis aux caisses de trancher avec plus de facilité les questions douteuses d'assujettissement et de droit à l'allocation. La nouvelle réglementation suivante est également importante : en vertu de l'ordonnance n° 48, les personnes de condition indépendante dont l'activité présente une analogie avec l'exercice d'une profession libérale, mais qui ne remplissent pas les conditions requises pour qu'on puisse les ranger dans cette dernière catégorie professionnelle sont maintenant assujetties au régime des allocations pour perte de gain comme artisans ou commerçants (avec ou sans exploitation), et ont droit à l'allocation si elles font du service militaire.

Le tableau suivant où les 5556 décisions de l'année 1945 et les 2079 de 1944 sont classées d'après l'objet du recours permet de mieux saisir les motifs précités :

6 b	Objet du recours	Nombre de décisions			
		1943		1944	
		Nombres absolus	Pourcentage	Nombres absolus	Pourcentage
	Champ d'application . . .	474	14,2	377	18,1
	Obligation de contribuer . .	829	24,6	780	37,6
	Droit à l'allocation (y compris les questions concernant l'exploitant) . . .	127	3,8	460	7,7
	Allocation pour perte de gain . . . . .	100	3,0	438	6,6
	Restitution des allocations reçues indûment . . . .	77	2,3	46	2,2
	Païement des contributions arriérées . . . . .	1691	50,4	505	24,3
	Autres questions . . . . .	58	1,7	73	3,5
	Total . . . . .	3356	100	2079	100

Parmi les recours relatifs au champ d'application, 145 ont été introduits par des agriculteurs, soit 76 (16 %) au cours de la première année considérée et 67 (17 %) pendant la seconde. L'extension du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain le 1<sup>er</sup> mai 1944 a beaucoup contribué à la diminution du nombre des recours dans ce groupe de 1945 à 1944 : dans de nombreux cas, l'assujettissement de l'intéressé en qualité de commerçant a cessé d'être un motif de recours.

Dans le groupe « obligation de contribuer », les agriculteurs ont introduit 206 recours (env. ¼) en 1945 et 176 (env. 25 %) en 1944. Chose remarquable, en 1945, 576 (45 %) de ces recours et, l'année suivante, 561 (46 %) avaient pour objet la remise des contributions (ACFG art. 10 bis ; OEG art. 26 bis). L'immense majorité de ces recours avait été formée par des artisans et commerçants. Les recours relatifs à la réduction de la contribution (ord. n° 48 art. 2) forment une autre subdivision — ne concernant que des artisans et commerçants — du groupe « obli-

gation de contribuer ». Cet objet a été celui de 75 recours en 1943, et de 77 en 1944.

Pour ce qui touche au droit à l'allocation, les commissions d'arbitrage ont eu à statuer sur 125 recours — 61 en 1943 et 62 en 1944 — concernant l'exploitant (notion et désignation de l'exploitant ; droit à l'allocation). Une autre subdivision importante de ce groupe comprend les recours ayant pour objet la cessation de l'exploitation, et, par suite, la perte du droit à l'allocation pour perte de gain (OEG art. 13 bis ; IO art. 5, 2<sup>e</sup> al.). Il a été statué sur ce point dans 27 cas (21 %) en 1943 et 46 cas (29 %) en 1944. Depuis l'introduction dans la loi, le 1<sup>er</sup> septembre 1943, de la notion d'exploitant sans exploitation (orig. ord. n<sup>o</sup> 9 art. 4, texte révisé selon ord. n<sup>o</sup> 59, actuellement OEG art. 10 bis, 5<sup>e</sup> al., en relation avec ACFG art. 4, 1<sup>er</sup> al.), les cas ont également été nombreux où des artisans et commerçants ont formé en qualité de titulaires d'une exploitation des recours portant sur le droit au secours d'exploitation. Le groupe « allocation pour perte de gain » comprend comme subdivision importante celle des recours relatifs à la réduction de l'allocation pour cause de meilleure posture (ACFG art. 5) : leur nombre a été de 40 et leur pourcentage respectif de 40 % et 29 % pour les deux années considérées. Contrairement à ceux qui ont été formés dans le cadre du régime des allocations pour perte de salaire, les recours ayant pour objet l'allocation supplémentaire ont été peu nombreux.

Il n'est pas nécessaire désormais d'étudier plus en détail la question de la restitution des allocations reçues indûment et des contributions arriérées. Parmi le reste des recours — 58 pour 1943 et 75 pour 1944 — ceux qui portaient sur la procédure (surtout les délais impartis pour recourir) ont formé le groupe le plus nombreux : leur chiffre respectif a été de 52 et 59.

## V

Dans les tableaux suivants, les recours sont classés d'après la nature de la décision (années 1941-1944<sup>1)</sup>).

---

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 257.

## 1. Régime perte de salaire.

7 a Nature de la décision	Nombres absolus					Pourcentage				
	1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Admis . . . . .	223	567	898	439	2136	30,2	40,6	38,0	26,9	34,7
Admis partiellement	57	173	558	285	1073	7,7	12,2	23,6	17,4	17,4
Rejetés . . . . .	399	616	822	839	2676	54,0	43,4	34,8	51,3	43,6
Irrecevables . . . . .	50	46	71	56	223	6,8	3,2	3,0	3,4	3,6
Renvoyés à la caisse	3	1	7	8	19	1,3	0,6	0,6	1,0	0,7
Retirés . . . . .	4	6	7	5	22					
Adhésion de l'intimé	2	1	—	3	6					

En 1945, le pourcentage des recours admis et rejetés ne dépasse pas celui de 1942 si l'on considère l'augmentation du nombre total des recours ; il est même inférieur. En revanche, on constate dans le groupe des recours admis partiellement un changement important qui est, une fois de plus, en relation avec les décisions relatives aux demandes de remise. Un recours est admis partiellement si, le recourant ayant demandé la remise totale de ses contributions arriérées, celle-ci n'a pu lui être accordée pour la période antérieure aux douze mois précédant l'ordre de paiement parce que la condition de la charge trop lourde n'était pas remplie (ord. n° 54 art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.; ord. n° 41 art. 9, 1<sup>er</sup> al.). De plus, lorsque — soit dans le cas des contributions arriérées, soit dans celui de la restitution des allocations reçues indûment — la condition de la charge trop lourde ne peut être admise que partiellement, la remise ne peut également être que partiellement accordée ; elle l'est néanmoins dans une plus large mesure que dans le premier cas. Il faut encore compter parmi les recours admis partiellement les cas suivants, assez fréquents : les intéressés contestent le droit de la caisse d'exiger le paiement de l'arriéré ou le remboursement des allocations reçues indûment et présentent simultanément une demande de remise éventuelle pour le cas où leur recours serait rejeté. Les commissions d'arbitrage statuent alors à la fois sur le point contesté et sur la demande de remise ; elles prononcent souvent que le recours est rejeté, mais que la remise est entièrement ou partiellement accordée.

Le nombre des recours admis en 1944, il est intéressant de le constater, est tombé au-dessous de celui de 1942, tandis que pour ceux qui ont été rejetés, le chiffre absolu et surtout le pourcentage ont augmenté : ces derniers forment plus de la moitié du nombre total des recours. Les recours admis partiellement, en revanche, ont diminué d'une manière frappante. Pendant l'année considérée, les commissions d'arbitrage ont été encore saisies, on l'a dit plus haut, d'un nombre considérable de cas de remise. Elles ont rejeté de plus en plus fréquemment les recours contre les décisions des caisses relatives aux demandes de remise, car, se fondant sur l'abondante jurisprudence de la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire, elles se sont montrées de plus en plus exigeantes quant aux conditions de remise, surtout pour ce qui regarde la bonne foi.

## 2. Régime perte de gain.

### *Décisions des commissions d'arbitrage classées d'après la nature de la décision (1941-1944)<sup>1)</sup>.*

7 b Nature de la décision	Nombres absolus					Pourcentage				
	1941	1942	1943	1944	Total	1941	1942	1943	1944	Total
Admis . . . . .	386	644	1522	728	3280	29,1	43,4	45,5	35,2	39,9
Admis partiellement	89	189	939	482	1699	6,7	12,7	28,0	23,3	20,6
Rejetés . . . . .	800	610	824	794	3028	60,2	41,2	24,6	38,4	36,8
Irrecevables . . . . .	44	36	52	56	188	3,3	2,2	1,6	2,7	2,3
Renvoyés à la caisse	3	4	11	3	21	} 0,7	} 0,4	} 0,4	} 0,4	} 0,4
Retirés . . . . .	6	2	1	3	12					
Adhésion de l'intimé	1	—	1	1	3					

Contrairement à ce qui s'était passé en 1942, certains chiffres relatifs aux deux années considérées s'écartent d'une manière frappante des nombres correspondants du régime des allocations pour perte de salaire. Le chiffre des recours rejetés dans les deux régimes n'a guère varié, chose remarquable si l'on songe que le nombre total des recours du régime des allocations pour perte

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 257.

de gain est inférieur à celui du régime des allocations pour perte de salaire. Le fait saillant en 1945 est l'accroissement rapide et considérable du nombre des recours entièrement ou partiellement admis. En 1944, dans les deux groupes, cette augmentation a été suivie, comme dans le régime des allocations pour perte de salaire, d'une diminution de moitié environ des chiffres absolus de l'année précédente.

Ici encore, la cause de cette évolution réside dans les décisions relatives à la remise. L'attention du lecteur a déjà été attirée sur les conséquences de l'institution du deuxième contrôle des membres qui a entraîné l'assujettissement rétroactif de nombreuses exploitations artisanales et commerciales. On a assisté alors à un phénomène remarquable : les commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de gain ont admis plus facilement la bonne foi des petits artisans et commerçants en ce qui concerne les contributions arriérées dues depuis la date de leur assujettissement rétroactif que les commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire celle des employeurs et employés qui devaient des contributions arriérées. C'est pourquoi le nombre et le pourcentage des recours admis portant sur des demandes de remise a été plus élevé. Les remarques relatives au régime des allocations pour perte de salaire valent également ici en ce qui concerne les recours admis partiellement : ce groupe comprend une grande partie de cas où la demande de remise éventuelle accompagnant le recours a été admise bien que le second eût été rejeté.

## VI

Si l'on compare les recours — classés d'après la nature de la décision — formés au cours des deux années considérées devant les caisses de compensation cantonales avec ceux qui ont été introduits devant les caisses syndicales et spéciales, on peut en tirer relativement à ces deux groupes des conclusions intéressantes, comme en 1942<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Revue mensuelle 1943, page 259.

### 1. Régime perte de salaire.

#### Recours classés d'après la nature de la décision et d'après la catégorie de caisses (1941-1944).

8 a	Commissions d'arbitrage des caisses cantonales de compensation							
	Nature de la décision							
	Nombres absolus				Pourcentage			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
Admis . . . . .	147	443	777	331	31,7	43,9	40,0	28,5
Admis partiellement	28	124	481	233	6,1	12,3	24,8	18,9
Rejetés . . . . .	258	411	634	602	55,7	40,8	32,6	48,9
Irrecevables . . . .	25	27	44	33	5,4	2,7	2,3	2,7
Autre décision . . .	5	3	6	12	1,1	0,3	0,3	1,0
Total . . . . .	463	1008	1942	1231	100	100	100	100

8 b	Commissions d'arbitrage des caisses de compensation syndicales spéciales							
	Nature de la décision							
	Nombres absolus				Pourcentage			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
Admis . . . . .	76	133	121	88	27,6	32,5	28,7	21,8
Admis partiellement	29	49	77	52	10,5	11,9	18,3	12,9
Rejetés . . . . .	141	205	188	237	51,3	50,0	44,7	58,6
Irrecevables . . . .	25	19	27	23	9,1	4,6	6,4	5,7
Autre décision . . .	4	5	8	4	1,5	1,0	1,9	1,0
Total . . . . .	275	411	421	404	100	100	100	100

A considérer chaque groupe, et spécialement son pourcentage, on constate, pour 1945 et 1944, une évolution semblable dans ses grandes lignes en ce qui concerne les commissions d'arbitrage des caisses cantonales et celles des caisses syndicales et spéciales. Le nombre des recours admis a diminué de 1942 à 1945, et encore en 1944. Celui des recours admis partiellement s'est accru en 1945 ; il est en régression en 1944 ; ce recul a d'ailleurs été plus fort pour les caisses syndicales et spéciales que pour les cantonales. Enfin, une diminution, en 1945, du nombre des recours rejetés a été suivie d'une augmentation l'année suivante. On peut laisser de côté le groupe des recours déclarés irrecevables : il est peu nombreux comparé au nombre total des recours, de sorte que

son évolution au cours des deux années considérées n'a pas grande signification.

La comparaison entre les pourcentages respectifs des recours des deux groupes de caisses donne un tout autre tableau. Déjà en 1942, le pourcentage des recours rejetés était plus fort pour les commissions d'arbitrage des caisses syndicales et spéciales que pour celles des caisses cantonales. Ce phénomène s'est produit sur une échelle encore plus vaste au cours des années considérées. En 1944, le chiffre des recours admis partiellement est redescendu, notons-le, à peu près au niveau de celui de 1942, pour les caisses syndicales et spéciales, tandis que la diminution a été moindre en ce qui concerne les caisses cantonales.

## 2. Régime perte de gain.

### *Classement des recours d'après la nature de la décision et la catégorie de caisses (1941-1944).*

9 a Nature de la décision	Décisions relatives aux caisses cantonales de compensation							
	Nombres absolus				Pourcentage			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
Admis . . . . .	348	393	1301	723	27,8	43,0	45,5	35,2
Admis partiellement	87	177	931	480	6,9	12,8	28,2	23,4
Rejetés . . . . .	767	573	806	800	61,2	41,5	24,4	38,4
Irrecevables . . . .	42	32	49	55	3,4	2,3	1,5	2,7
Autre décision . . .	9	6	13	7	0,7	0,4	0,4	0,3
Total . . . . .	1253	1385	3300	2065	100	100	100	100

9 b Nature de la décision	Décisions relatives aux caisses de compensation syndicales et spéciales							
	Nombres absolus				Pourcentage			
	1941	1942	1943	1944	1941	1942	1943	1944
Admis . . . . .	38	49	25	6	50,0	49	44,6	42,9
Admis partiellement	2	12	8	2	2,6	12	14,3	14,3
Rejetés . . . . .	33	35	20	3	43,5	35	35,7	33,7
Irrecevables . . . .	2	4	3	1	2,6	4	5,4	7,1
Autre décision . . .	1	—	—	—	1,3	—	—	—
Total . . . . .	76	100	56	14	100	100	100	100

Il faut remarquer tout d'abord que dans le régime des allocations pour perte de gain le nombre total des recours relatifs aux caisses syndicales et spéciales avait déjà diminué de près de 50 % en 1945 par rapport à l'année précédente, et qu'il était même inférieur à celui de 1941. Cette diminution a continué en 1944, année où le nombre des recours n'atteignait encore que le quart de celui de 1945. Par conséquent, l'augmentation du chiffre des recours du régime des allocations pour perte de gain est due uniquement au fait que les recours relatifs aux caisses cantonales sont devenus plus nombreux.

Pour ce qui regarde chacun des deux groupes de caisses, les pourcentages, depuis 1942, des recours dans les trois principaux groupes (admis, admis partiellement, rejetés) concernant les caisses syndicales et spéciales n'accusent que de faibles variations. On ne constate qu'une certaine diminution de celui des recours admis. En revanche, l'évolution a été à peu près la même que dans le régime des allocations pour perte de salaire quant au chiffre et au pourcentage des recours relatifs aux caisses cantonales. Etant donné le petit nombre de ceux qui concernent les caisses syndicales et spéciales, il est impossible d'assigner des causes précises à cette différence d'évolution entre les deux groupes de caisses.

## VII

En ce qui concerne le nombre des recours formés pendant les années considérées devant les commissions de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain contre les décisions des commissions d'arbitrage<sup>1)</sup>, le lecteur se référera au rapport sur l'activité desdites commissions au cours des années 1945 et 1944 : pour 1945, voir Revue mensuelle 1944, page 549 ss ; pour 1944, Revue mensuelle 1945, n° 4, page 91 ss. Il faut tenir compte à ce sujet du changement déjà mentionné en ce qui concerne la compétence de la commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire relativement aux litiges portant sur l'assujettissement et l'affiliation aux caisses. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> juin 1944, ladite commission statue, comme celle du

---

<sup>1)</sup> Cf. Revue mensuelle 1943, page 177.

régime pour perte de gain, seulement en instance de recours. Elle a eu d'ailleurs encore à juger en instance unique les causes dont elle a été directement saisie avant le 1<sup>er</sup> juin.

En 1945, la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire a enregistré 476 recours. Elle a statué comme instance de recours sur environ 71 % des litiges. On peut donc estimer à 540 le nombre des recours formés contre les décisions de l'autorité inférieure, ce qui représente un pourcentage de 14,4 — environ 15 en 1942. La variation est donc négligeable. En 1944, la CSS a statué comme instance de recours sur environ 80 % des cas (cf. Revue mensuelle 1945, n° 4, page 97); il y a eu 400 recours; on peut par conséquent en déduire que 520 ont été formés contre des décisions des commissions d'arbitrage. La commission de surveillance a donc été saisie d'environ 19,6 % des 1655 décisions des commissions d'arbitrage, et l'on constate une augmentation considérable —  $\frac{1}{3}$  environ — du pourcentage des recours par rapport à l'année précédente.

Le nombre des *recours introduits devant la commission fédérale de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain* en 1945 a été de 590. Par conséquent, 11,6 % des 5565 litiges soumis aux commissions d'arbitrage ont été portés devant la commission de surveillance. Ce chiffre, comparé à celui de 14,4 % relatif à l'année 1942 et au chiffre correspondant de la CSS, accuse un recul remarquable. Il est donc surprenant qu'en 1944 une forte augmentation du pourcentage ait succédé à cette diminution. La commission de surveillance en matière d'allocations pour perte de gain a enregistré 557 recours pendant l'année. Des 2079 litiges sur lesquels les commissions d'arbitrage ont statué, 16,2 % ont été portés devant la CSG. Ici, l'augmentation du pourcentage a été d'environ  $\frac{2}{5}$  par rapport à l'année précédente.

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

Les employeurs et les salariés ont versé pendant l'année 1944, 208 729 246 fr. 80 de contributions au *fonds des allocations pour perte de salaire* ; la contribution des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) a été de 127 520 554 fr. 05. Les allocations pour perte de salaire versées pour la même période s'élèvent à 254 984 010 fr. 57, les dépenses occasionnées pour la création de possibilités de travail à 14 545 415 fr. 25, celles occasionnées par l'aide aux chômeurs à 4 196 808 fr. 57, celles résultant de l'octroi d'allocations de transfert aux personnes affectées à titre extraordinaire à l'agriculture à 18 095 768 fr. 13 et celles découlant du service d'allocations aux travailleurs agricoles, introduit en 1944, à 447 655 fr. 76. Au 31 décembre 1944, le fonds central des allocations pour perte de salaire indiquait un solde de 584 082 595 fr. 57, alors qu'il était de 529 172 965 fr. 94 au début de l'année.

Les contributions payées l'an dernier par les agriculteurs au *fonds du régime des allocations pour perte de gain*, groupe de l'agriculture, ont été de 12 078 082 fr. 88, et celles des pouvoirs publics de 15 454 759 fr. 56. Les allocations servies aux agriculteurs s'élèvent à 25 754 555 fr. 27 et celles aux paysans de la montagne, introduites en 1944, à 651 202 fr. 58. Le fonds central des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture, était de 16 854 907 fr. 78 à fin 1944 contre 15 945 198 fr. 74 à fin 1945.

Les contributions au fonds des allocations pour perte de gain des personnes exerçant une activité indépendante dans *l'industrie, l'artisanat et le commerce, et dans les professions libérales* se sont élevées à 19 480 255 fr. 28 en 1944 ; celles des pouvoirs publics à 19 622 569 fr. 66. Les allocations versées à ces personnes représentent une somme de 59 218 665 fr. 61. Le fonds central des allocations pour perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat

et commerce, et professions libérales, qui était de 15 916 151 fr. 88 au début de 1944, est tombé en fin d'année à 15 045 854 fr. 59.

Le solde des *trois fonds centraux de compensation* était à fin 1944 de 415 961 555 fr. 74 contre 561 054 516 fr. 56 au début de la même année.

## 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. Relation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain avec les autres domaines du droit.**

cf. n° 556 : Relation avec le droit privé.

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

N° 552 : Preuve des dépenses effectives.

N° 553 : Salaire de base pour le calcul de l'allocation.  
cf. aussi n° 554.

#### **3. Droit à l'allocation.**

N° 554 : Professions principale et accessoire.

N° 555 : Qualité de travailleur.

N° 556 : Personnes légitimées à revendiquer l'allocation.

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

N° 557 : Indemnité de ménage : ménage en propre.

N° 558 : Allocation supplémentaire ; personnes assistantes.

#### **5. Restitution des allocations reçues indûment ; paiement des contributions arriérées ; rappel des allocations non versées.**

N° 559 : Remise des allocations indues : bonne foi.

N° 560 : Remise des contributions arriérées : bonne foi, charge  
trop lourde.

N° 561 : Rappel des allocations non versées ; prescription du droit  
au paiement.

## 6. Procédure.

N° 562 : Compétence des commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire.  
cf. n° 556 : Compétence de la CSS.

### Remarques préliminaires.

Selon l'article 12 IO, les frais de voyage des voyageurs de commerce ne font pas partie du salaire de base. Il est aisé de déterminer ces frais lorsqu'ils sont remboursés séparément. Dans le cas contraire, il est permis de déduire 20 % du revenu brut pour obtenir le revenu net, c'est-à-dire le salaire de base. Une *déduction plus forte* est admise si l'intéressé peut établir le montant de ses dépenses effectives. La preuve des dépenses effectives plus élevées peut être apportée par les intéressés dans les deux cas. La CSS estime en effet, dans sa décision n° 552, qu'une autre interprétation de l'article 12 IO conduirait à des inégalités entre les différentes personnes tenues de payer les contributions. Il y a lieu toutefois d'appliquer prudemment cette règle afin que des personnes ne soient pas tentées d'é luder l'obligation de contribuer.

Comme elle l'a déjà fait dans sa décision n° 559 (Revue 1945, n° 4, p. 121), la CSS prononce à nouveau, dans la décision n° 555, que le militaire empêché, pour cause de service obligatoire, d'occuper un emploi rémunéré a droit à l'allocation correspondant au salaire qu'il gagnerait s'il n'était pas en service.

Dans la décision n° 554, la CSS constate que l'allocation d'un militaire qui exerce *parallèlement deux activités dépendantes* doit être calculée, en principe, d'après la somme des revenus tirés de sa double activité. Ce sera le cas notamment si le militaire subit une perte de salaire dans ses deux professions. Menuisier de profession principale, l'intéressé est encore, à titre accessoire, encaisseur d'une usine électrique et reçoit comme tel son salaire entier pendant son service. La CSS a jugé que l'allocation de l'intéressé devait être déterminée en raison de ses deux revenus si, avant et après le service, le militaire doit interrompre pendant quelques jours son travail de menuisier pour remplir ses obligations d'encaisseur.

Ont droit à l'allocation pour perte de salaire, les travailleurs ou les chômeurs. De l'avis de la CSS (décision n° 555), le militaire qui, depuis des années, n'exerce plus sa profession et n'a pas repris un autre emploi quoiqu'il en eût eu la possibilité, ne peut plus être considéré comme travailleur ni comme chômeur. Il n'a par conséquent pas droit à une allocation.

Dans ses décisions nos 124 (Revue 1941, p. 90) et 176 (Revue 1942, p. 294), la CSS a déjà prononcé que seuls le militaire ou ses proches

peuvent faire valoir leur *droit à l'allocation pour perte de salaire*. Ce droit n'appartient en revanche pas à l'employeur, ce qui d'ailleurs ressort clairement de la disposition de l'article 4, 2<sup>o</sup> alinéa, ACF'S (décision n<sup>o</sup> 556).

Au surplus, les faits étaient les suivants : Le militaire a été congédié sans délai par son employeur qui lui a cependant encore versé son salaire entier pour deux mois. Sitôt après avoir reçu son congé, l'intéressé trouva une nouvelle occupation, mais dut entrer peu après au service. Le nouvel employeur ne reçut ni carte d'avis, ni allocations pour cet employé. En revanche, c'est la caisse de l'ancien employeur qui paya à ce dernier les allocations dues à l'intéressé. La CSS s'est déclarée *incompétente* pour juger si un employeur peut faire valoir encore certains droits à l'égard d'un employé qu'il a congédié sans délai, non sans lui avoir payé deux mois du salaire, lorsque le dit employé trouve un nouvel emploi au cours de ces deux mois et qu'il accomplit du service. En l'espèce, les intéressés doivent s'adresser au juge civil.

La CSS a déclaré, dans la décision n<sup>o</sup> 557, qu'un militaire, dont le fils est en pension, a *droit à l'indemnité de ménage*, attendu que l'absence du fils n'est que *momentanée*, au sens de l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, IO. Cette décision n'est qu'apparemment en contradiction avec celle (n<sup>o</sup> 551) publiée dans la Revue 1944, p. 502. Il s'agissait-là, en effet, d'un fils qui se trouvait depuis deux ans en apprentissage à l'étranger et ne revenait qu'exceptionnellement à la maison. Dans le cas présent, en revanche, le fils âgé de 14 ans, passe les samedi et dimanche, ainsi que les vacances chez son père, lequel subvient en outre à son entretien.

Dans la décision n<sup>o</sup> 558, la CSS constate que, dans un ménage commun, le frère et la sœur qui assistent leurs parents et gagnent le même salaire doivent être considérés tous deux comme personnes *assistantes*. Il n'est pas admissible que l'une d'elles seulement soit réputée contribuer à l'assistance de ses parents, pour que l'autre puisse disposer de plus d'argent.

La décision n<sup>o</sup> 559 traite de la *restitution des allocations indues*. A ce sujet, la CSS constate que le militaire n'est pas tenu à restitution si, dans sa demande d'allocation supplémentaire, il a déclaré véridiquement le revenu propre de la personne assistée, c'est-à-dire qu'elle réalisait immédiatement avant que l'intéressé entre en service. Il importe peu que, ultérieurement, on s'aperçoive que le gain moyen mensuel calculé d'après le revenu annuel de la personne assistée soit plus élevé que le montant inscrit sur la formule.

L'employeur n'est pas de *bonne foi*, s'il n'a pas observé une indication très claire de la caisse et n'a ainsi pas payé les contributions qu'il devait au fonds des allocations pour perte de salaire. Ainsi en a jugé

la CSS dans sa décision n° 560 (cf. aussi les décisions de la CSS n° 187, Revue 1942, p. 550 ; n°s 287 et 501, Revue 1945, p. 270 et 521, et la décision de la CSG n° 282, Revue 1945, p. 595).

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 (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al. ; cf. aussi les décisions n°s 455 et 462, Revue 1944, p. 271 et 280). Ce délai de prescription n'est en principe applicable que dans le cas où le militaire réclame le paiement de ses allocations. Dans la décision n° 561, la CSS constate toutefois que ce délai vaut également lorsque l'employeur fait valoir, à l'égard de la caisse, son droit au paiement. Dans le premier cas, le service actif donne naissance au droit à l'allocation, tandis que dans le second cas, le paiement de l'allocation donne naissance au droit de l'employeur de décompter avec la caisse.

De la décision n° 462 ressort clairement un principe qui ne vaut pas seulement pour les *commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire*, mais aussi, inversement, pour celles en matière d'allocations pour perte de gain. Une commission d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire ne peut qu'examiner si une personne doit être assujettie à ce régime : elle n'est pas compétente pour décider de l'assujettissement de cette personne au régime perte de gain.

#### N° 552.

**Les voyageurs de commerce et les agents d'assurance peuvent toujours apporter la preuve que leurs dépenses effectives sont plus élevées que celles prévues par la loi ou dans le contrat ; peu importe, en l'espèce, que les frais de voyage soient remboursés séparément ou non (IO art. 12, 5<sup>e</sup> al.).**

Le recourant est inspecteur principal d'une société d'assurance ; il reçoit un salaire fixe de 250 francs par mois, une indemnité mensuelle de 500 francs à titre de participation à ses frais, ainsi que des commissions sur les affaires traitées. Son employeur paya tout d'abord les contributions sur le montant fixe de 250 francs et sur les commissions qui varient chaque mois. Le recourant prétend que sur sa requête, la caisse autorisa son employeur à déduire de son traitement fixe à partir d'août 1942, un montant de 100 francs à titre de participation supplémentaire aux frais et à ne s'acquitter des contributions que sur 150 francs, en plus des contributions dues sur les commissions.

A la suite d'un contrôle, la caisse n'admit pas cette réduction, exigeant que l'employeur s'acquittât également des contributions sur ce montant de 100 francs pour la période allant du 1<sup>er</sup> février 1940 au 31 octobre 1945. La caisse estimait que l'indemnité mensuelle fixe de 500 francs à titre de participation aux frais suffisait à couvrir ces derniers, le recourant rentrant généralement chez lui chaque soir.

L'intéressé recourut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage faisant valoir qu'en ne lui allouant que 500 francs pour ses frais, l'employeur ne lui en payait qu'une partie. Il exigea le remboursement de contributions versées en trop du 1<sup>er</sup> février 1940 jusqu'au 31 octobre 1945 et portant sur un montant global de Fr. 12.268.15. Cette somme, prétendait-il, représente les frais supplémentaires qu'il a dû supporter (frais d'auto, amortissement, location et chauffage de bureau, abonnement de train et frais d'hôtel).

La commission d'arbitrage rejeta le recours, estimant que l'article 12 IO dans son ancienne comme dans sa nouvelle teneur, est déterminant pour la fixation du salaire soumis à contribution des voyageurs de commerce et des agents d'assurance qui sont rémunérés d'une manière analogue ; cette disposition établit une distinction selon que les frais de voyage sont remboursés séparément ou non. Ce n'est que dans le second cas que l'article 12 indique, à son troisième alinéa, comment on obtient le salaire de base. Toutefois, dès qu'un montant déterminé est prévu pour les frais, la loi oblige à considérer comme revenu net la totalité des autres sommes versées. L'autorité inférieure ajoutait que si le traitement fixe, les commissions et le montant alloués pour ses frais ne correspondaient plus aux circonstances, le recourant était libre de demander à son employeur une modification de son contrat. Jusque-là, estimait-elle, on ne pouvait que s'en tenir au contrat.

L'inspecteur recourut contre cette décision devant la CSS qui admit le recours, annule la décision de l'autorité inférieure et renvoie la cause à la caisse pour nouvelle décision.

Extrait des motifs :

La commission d'arbitrage a interprété d'une manière trop étroite l'article 12 IO (dans son ancienne comme dans sa nouvelle teneur). Les dépenses qu'occasionne aux voyageurs de commerce et aux agents d'assurance, leur activité professionnelle ne sont pas les mêmes selon le genre d'occupation et les circonstances de temps et de lieu. Si l'on appliquait la disposition de cet article de façon par trop rigide et schématique, on aboutirait, dans certains cas, à des résultats inéquitables aussi bien en ce qui concerne la contribution que l'allocation. C'est la raison pour laquelle, la jurisprudence n'a jamais interprété à la lettre l'ancien article 12 IO. Elle a toujours laissé aux intéressés la possibilité d'apporter la preuve que leurs dépenses étaient plus élevées ou plus faibles, que leurs frais soient remboursés séparément ou non.

Le législateur a tenu compte de cette situation dans le nouvel article 12 IO entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1945. Selon le 1<sup>er</sup> alinéa, le salaire de base soumis à contribution est le revenu net ; les frais remboursés séparément ne sont pas pris en considération. Si les frais ne sont pas remboursés séparément, l'alinéa 5 dispose que l'on déduira 20 % du revenu brut pour obtenir le salaire de base. On pourra admettre une

déduction plus forte pour les frais si l'intéressé peut établir le montant de ses dépenses effectives. Par analogie, cette preuve doit également être admise lorsque les frais sont remboursés séparément comme le prévoit le 1<sup>er</sup> alinéa. L'article 12 risquerait sinon de créer des inégalités entre les différentes personnes obligées de s'acquitter des contributions.

Il n'incombe pas à la commission de surveillance d'examiner l'exactitude des listes de frais fournies par le recourant. Elle ne serait d'ailleurs pas en mesure de le faire en se fondant sur le dossier qui est incomplet et dont les pièces sont en parties contradictoires. La cause doit donc être renvoyée à la caisse qui procédera à un examen plus approfondi des faits et prendra une nouvelle décision.

(N° 970, en la cause A. Bourdilloud, du 12 février 1945.)

### N° 555.

**Le militaire qui, pour cause de service obligatoire d'une longue durée, ne peut pas exercer une activité rémunérée, a droit à l'allocation correspondant au salaire qu'il recevrait s'il n'était pas en service actif.**

Le recourant accompli, depuis octobre 1959, sans interruption du service obligatoire dans les services complémentaires. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1942, il est soumis au régime des allocations pour perte de salaire et reçoit l'allocation correspondant au gain moyen de 7 francs par jour. Lors de son mariage, en mai 1944, il demanda à la caisse le paiement de l'indemnité de ménage maximum de 10 francs \*) par jour, faisant valoir que le service l'avait empêché de prendre un emploi dans l'administration fédérale qui lui rapporterait actuellement 600 à 700 francs par mois. La caisse et la commission d'arbitrage rejetèrent cette demande. La CSS, appelée à se prononcer a admis le recours de l'intéressé par les motifs suivants :

La CSS a toujours été d'avis que l'allocation ne devait pas être calculée d'après un salaire hypothétique (cf. décisions nos 245 et 247, Revue 1945, p. 55 et 55). Elle ne s'est pas écartée de ce principe dans sa décision n° 559 (Revue 1945, p. 121) que la commission d'arbitrage ne connaissait pas encore. La CSS a en effet admis qu'on ne peut plus parler d'un salaire hypothétique au sens de sa jurisprudence antérieure, lorsque le militaire peut prouver qu'il aurait réalisé un certain gain en exerçant un emploi déterminé, si le service actif ne l'en avait empêché.

Des pièces du dossier, il ressort que le recourant gagnerait aujourd'hui 600 à 700 francs par mois si le service obligatoire continu qu'il effectue ne l'avait pas empêché d'occuper un emploi dans l'adminis-

\*) Maintenant 11 francs selon ACF du 10 octobre 1944.

tration fédérale. Faute de personnel qualifié, il ne peut être licencié. Il s'ensuit que le service militaire est effectivement la cause de ce que l'intéressé ne puisse pas gagner le salaire d'après lequel, à son avis, l'indemnité de ménage devrait être calculée. La caisse doit établir exactement quel salaire le recourant recevrait dans l'administration fédérale, et lui verser l'allocation correspondant à ce salaire.

(N° 1051, en la cause H. v. T. du 5 avril 1945.)

#### N° 554.

**1. Si le militaire exerce parallèlement deux activités dépendantes, l'allocation pour perte de salaire ne peut, en principe, être calculée d'après la somme des deux revenus, que s'il subit, du fait de son service actif, une perte de revenu dans chacune de ses activités.**

**2. Le militaire qui est ouvrier-menuisier de profession principale et encaisseur d'une usine électrique à titre accessoire peut recevoir une allocation pour perte de salaire calculée d'après la somme des deux revenus, même si le salaire d'encaisseur lui est payé pleinement pendant le service, mais qu'il doive en revanche renoncer à travailler comme menuisier pendant quelques jours avant et après son service, pour exercer précisément son activité d'encaisseur.**

Le recourant est menuisier : il travaille en moyenne 48 heures par semaine, du lundi au vendredi, dans une fabrique de meubles. Son activité accessoire d'encaisseur de l'usine électrique lui rapporte 100 francs par mois. La commission d'arbitrage ayant refusé de tenir compte de cette somme dans le calcul du salaire de base, l'intéressé a recouru à la CSS. Il déclare que le service militaire ne l'empêche pas de gagner pleinement son revenu accessoire, mais il doit pour cela renoncer pendant quelques jours avant et après le service à travailler comme menuisier. Il y a donc lieu de tenir compte de cette perte qu'il subit indirectement dans sa profession principale. La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

1. Le recourant travaille régulièrement comme salarié. Son allocation doit donc être calculée selon l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa IO, d'après le salaire moyen gagné dans le dernier mois de travail ou dans les quatre dernières semaines de travail avant l'entrée au service actif.

Le revenu du recourant se compose de son salaire de menuisier et de celui d'encaisseur. L'allocation devrait donc être calculée en principe d'après la somme de ces salaires. Si l'un d'eux est payé pleinement pendant le service, il ne sera pas pris en considération pour le calcul du salaire de base. Si, en revanche, le militaire doit engager une personne et la rétribuer, son revenu provenant de son activité de menuisier devra être augmenté dans la mesure des indemnités qu'il aura versées à son remplaçant.

2. Si, au lieu d'engager un auxiliaire, le recourant suspend son activité de menuisier pendant quelques jours avant et après son service, la perte de salaire qu'il subit ainsi équivaut aux dépenses que lui occasionnerait le travail d'un remplaçant ; son salaire de menuisier doit par conséquent en être augmenté d'autant. La perte résultant de l'activité comme encaisseur ne doit toutefois pas dépasser 100 francs ; de plus, elle doit être calculée pour un mois seulement si le service dure plus d'un mois ou plus de quatre semaines (perte de salaire mensuelle = perte de salaire de menuisier : par les semaines de service  $\times$  4 semaines de travail + salaire de menuisier durant 4 semaines).

(N° 1027, en la cause J. Bamert, du 7 avril 1945.)

#### N° 555.

**Le militaire qui, depuis des années, n'a plus exercé d'activité salariée, quoiqu'il en eût été capable, n'est plus réputé travailleur et ne peut donc pas prétendre à une allocation pour perte de salaire (ACFS art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).**

Le recourant était conducteur de locomotive, puis ouvrier de dépôt d'un chemin de fer privé. Au début de l'année 1942, il a dû cesser son activité pour cause de maladie. Depuis lors, il n'a plus exercé d'activité dépendante ou indépendante. La caisse et la commission d'arbitrage ayant refusé de lui accorder une allocation pour le service accompli en automne 1944, l'intéressé a recouru à la CSS qui a rejeté le recours par les motifs suivants :

Le recourant a déclaré à la CSS avoir déjà fait du service en 1942 et 1943 ; il n'était donc pas malade au point de ne pouvoir travailler. Il a refusé divers emplois de représentant, les possibilités de gagner n'étant pas assez intéressantes. Il n'a pas non plus cherché un emploi approprié par l'intermédiaire des autorités compétentes. C'est avec raison par conséquent que la caisse et la commission d'arbitrage lui ont dénié la qualité de travailleur, à défaut de quoi l'allocation pour perte de salaire ne peut être accordée.

(N° 1050, en la cause W. Schätzle, du 6 avril 1945.)

#### N° 556.

**1. Ont qualité pour revendiquer le droit à l'allocation le militaire, ses proches ou leurs représentants légaux, mais non pas la caisse ou l'employeur (ACFS art. 4, 2<sup>e</sup> al.).**

2. La CSS n'est pas compétente pour juger si un employeur a encore certains droits à l'égard de l'employé congédié sans délai, auquel il a payé deux mois de salaire, lorsque cet employé a pris un nouvel emploi et fait du service au cours de ces deux mois. Cette question doit être tranchée par le juge civil.

Le 31 mars 1944, la Maison J. S. signifia à l'intimé son congé pour le 31 mai 1944, renonçant à ses services dès le 1<sup>er</sup> avril. Elle versa à l'intéressé son salaire pour les mois d'avril et de mai et nota sur son certificat qu'il quittait la maison libre de tout engagement.

Le 5 mai, l'intimé entra au Service fédéral du contrôle des prix à Montreux et fut mobilisé le 8 mai. Au lieu d'envoyer la carte d'avis au Service fédéral précité, selon les indications du militaire, le comptable de l'unité l'envoya à la caisse syndicale de compensation, laquelle versa à la Maison J. S. la somme de 228 francs.

L'intimé n'ayant pas reçu d'allocations pour le service accompli du 8 au 31 mai 1944, recourut à la commission d'arbitrage, demandant que la caisse syndicale soit tenue de payer les allocations à lui-même ou au Service fédéral du contrôle des prix. La commission d'arbitrage admit le recours et prononça que le Service fédéral en cause devait être considéré comme le dernier employeur du militaire; la somme de 228 francs avait donc été versée à tort à la Maison J. S. L'intimé devait s'adresser à la caisse de compensation du personnel fédéral et réclamer à son unité une nouvelle carte d'avis.

La caisse syndicale attaque cette décision devant la CSS faisant valoir que la Maison J. S. devait être considérée comme le dernier employeur du militaire, éventuellement comme son employeur principal selon l'article 4, 5<sup>e</sup> alinéa, OES. La CSS devait, le cas échéant, reconnaître qu'entre le militaire et ladite Maison existait un litige devant être tranché par le juge civil.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

1. A part les personnes indiquées à l'article 4, 2<sup>e</sup> alinéa, ACFS, seul le militaire a qualité pour faire valoir son droit à l'allocation auprès de la caisse. Ce droit n'appartient ni à l'employeur, ni à la caisse. Au sens du régime des allocations pour perte de salaire, le Service fédéral du contrôle des prix était le dernier employeur du militaire avant son entrée au service le 8 mai 1944. L'intimé peut donc à bon droit réclamer au commandant ou au comptable de son unité une carte d'avis pour le service accompli en mai 1944. La caisse de compensation du personnel fédéral lui payera les allocations ou les compensera avec d'autres prestations, selon le cas (ACFS art. 7).

2. Il n'appartient pas à la CSS d'examiner si la Maison J. S. peut faire valoir encore certains droits à l'égard du militaire, du fait qu'après lui avoir payé son salaire pour les deux derniers mois suivant son congédiement, il a occupé un nouvel emploi au cours de ces deux mois. Cette question est de la compétence du juge civil.

(N<sup>o</sup> 1035, en la cause W. Frey, du 5 avril 1945.)

#### N° 557.

Le fils, âgé de 14 ans, d'un militaire peut être considéré comme momentanément absent du ménage au sens de l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, lorsqu'il est en pension mais qu'il revient chez son père les samedi et dimanche et pendant les fêtes, et que son père subvient à son entretien. Le militaire a donc droit à l'indemnité de ménage.

L'intéressé a recouru contre la décision de la commission d'arbitrage refusant de lui allouer une indemnité de ménage. Le motif invoqué est qu'il ne saurait être question en l'espèce d'« absence momentanée » au sens de l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, IO. Le fils du recourant qui est en pension ne revient, en effet, chez son père que le samedi et le dimanche, quelquefois pendant les périodes de vacances et de fêtes.

La CSS a admis le recours par les motifs suivants :

La question litigieuse est celle de savoir si le fils du recourant vit en dehors du ménage de son père d'une manière seulement momentanée ou définitive. Dans sa décision n° 511 (Revue 1944, p. 502), la CSS a jugé qu'il ne saurait être question d'une absence momentanée lorsque le fils qui est en apprentissage se trouve depuis deux ans absent du ménage de son père. Il s'avère en l'espèce que le père subvient à l'entretien de son fils âgé de 14 ans et qu'il le prend régulièrement chez lui le samedi et le dimanche. Si l'on tient compte des liens étroits qui rattachent ainsi encore le fils au ménage de son père, il paraît équitable, contrairement au cas ci-dessus mentionné, de considérer l'absence du fils comme momentanée et d'accorder au recourant l'indemnité de ménage.

(N° 1054, en la cause M. Brack, du 2 mars 1945.)

#### N° 558.

Lorsqu'une allocation supplémentaire est demandée par une fille qui fait ménage commun avec ses parents et son frère, ce dernier est réputé contribuer à l'assistance des dits parents s'il a le même salaire que sa sœur ; peu importe qu'il ait déjà fait ou non des prestations (ord. n° 51, art. 11, 2<sup>e</sup> al.).

(N° 1055, en la cause L. Schaad, du 6 avril 1945.)

#### N° 559.

Lorsque sur sa demande d'allocation supplémentaire, un militaire indique comme revenu propre celui que la personne assistée a réalisé immédiatement avant qu'il entre au service, il n'est pas tenu de restituer le montant reçu en trop s'il s'avère par la suite que ce revenu, calculé d'après le gain annuel, dépassait les limites de revenu prévues à l'article 7 de l'ordonnance n° 51.

Fondé sur le calcul fait par la caisse, l'employeur a payé au recourant une allocation supplémentaire de 2 francs par jour pour les 35 jours de service accomplis en janvier et février 1943. Lorsqu'en janvier 1944, la caisse apprit que le père du militaire avait gagné au total 4587 francs en 1943, soit 382 francs par mois en moyenne, elle fixa à 25 centimes par jour le montant de l'allocation et réclama le remboursement de 37 fr. 75 ( $35 \times 1 \text{ fr. } 75$ ). La commission d'arbitrage rejeta le recours du militaire contre cette décision.

Devant la CSS, le militaire fait valoir que son père n'a pas gagné 382 francs par mois en janvier et février 1943. Selon les attestations de l'employeur, le père a travaillé du 4 au 21 janvier 1943 à raison de 1 fr. 75 à l'heure, et du 21 janvier au 6 mars à raison de 1 fr. 70, de telle sorte que le premier mois il a reçu 305 francs et le second mois 326 fr. 40, soit en moyenne 314 fr. 70.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Pour déterminer le montant nécessaire pour parfaire les limites de revenu, il faut tenir compte en principe des revenus que les personnes assistées avaient *avant et pendant* le service du militaire. Lorsque le recourant fut mobilisé en janvier 1943, il ne pouvait qu'indiquer le revenu réalisé par son père en 1942. Si ses indications sont exactes, le militaire n'est pas tenu à restitution si son père a, de façon imprévisible, gagné davantage en janvier 1943. Ce n'est d'ailleurs pas le cas, ainsi que le militaire l'a prouvé devant la CSS seulement. Le gain du père n'était pas plus élevé non plus en février. Il n'est donc pas admissible de tabler sur le gain moyen réalisé en 1943 et de modifier le montant de l'allocation supplémentaire pour janvier et février d'après ce gain. Le militaire n'est par conséquent pas tenu de restituer la somme que lui réclame la caisse.

(N° 1042, en la cause W. Windmüller, du 6 mars 1945.)

## N° 560.

1. L'employeur qui, dans une formule destinée à la caisse, n'a pas tenu compte d'une indication très claire, commet une négligence grave. Les contributions arriérées ne peuvent dès lors pas lui être remises (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.).

2. Le paiement d'une somme de 56 francs impose une charge trop lourde au travailleur qui gagne 400 francs par mois, élève cinq enfants et n'a pas de fortune (ord. n° 41, art. 9, 2<sup>e</sup> al.).

L'intimé a occupé, depuis le mois de mai 1942, un travailleur affecté à titre extraordinaire à l'agriculture. Celui-ci a reçu l'allocation de transfert conformément aux dispositions du régime des allocations pour perte de gain, jusqu'au 30 novembre 1943. Un montant

de 5 fr. 70 a été déduit chaque mois de cette allocation de transfert à titre de contribution selon le régime des allocations pour perte de gain et versé à la caisse de compensation. Lors d'un contrôle, la caisse constata que l'intimé n'avait jamais versé la contribution de 4 % sur les salaires payés à son travailleur. Elle ordonna le paiement de 112 fr. 78 représentant les contributions dues jusqu'au 30 septembre 1945.

La caisse ayant refusé la demande de remise de l'intéressé, celui-ci recourut à la commission d'arbitrage, faisant valoir qu'il ignorait qu'un travailleur affecté à l'agriculture dépendait de deux caisses. Il avait lui-même payé la moitié de la contribution due par le travailleur au fonds des allocations pour perte de gain en sa qualité d'ancien voyageur de commerce.

La commission d'arbitrage remit à l'intimé la moitié de sa dette (contributions du travailleur) ; elle estimait qu'il aurait dû se renseigner auprès de l'agence communale sur son obligation de contribuer. On pouvait cependant admettre, à son avis, qu'il avait été induit en erreur par le fait que le travailleur avait reçu jusqu'à fin novembre 1945 l'allocation de transfert selon les dispositions du régime des allocations pour perte de gain, en même temps qu'il payait une contribution mensuelle au titre de ce régime. Au surplus, l'intimé pourrait difficilement après coup réclamer le paiement des allocations à son employé, père de cinq enfants.

La caisse attaque cette décision devant la CSS en alléguant que tant l'employeur que l'employé se sont sciemment soustraits à l'obligation de contribuer. Si le militaire reçoit une allocation de 11 francs par jour en cas de service actif, et une allocation de transfert de 14 francs, ou 12 fr. 85 selon le cas, pendant son affectation à l'agriculture, on ne peut pas dire que le paiement des contributions arriérées lui imposerait une charge trop lourde.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

1. Les formules de déclaration des salaires agricoles que l'intimé signe depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1945 portent en bonne place l'indication très claire : « Les salaires payés aux travailleurs affectés et aux bûchurons doivent aussi être déclarés ». L'intimé a commis une négligence grave à partir de cette date en ne mentionnant pas le travailleur sur les formules. Pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1945, la recourante n'a pas prouvé que la décision de la commission d'arbitrage d'admettre la bonne foi de l'intimé était arbitraire ou contraire aux pièces du dossier.

2. Des motifs invoqués par la commission d'arbitrage, on doit conclure que l'autorité inférieure jugeait remplies les conditions exigées

pour la remise, et qu'elle voulait remettre au travailleur les contributions dues par lui. Il est certain que le paiement d'une somme de 56 francs est une lourde charge pour un père de famille qui gagne 400 francs par mois, élève cinq enfants et n'a pas de fortune.

Dans sa décision n° 556 (Revue 1945, n° 4, p. 118), la CSS a prononcé que l'employeur qui par négligence n'a pas satisfait à son obligation d'encaisser les contributions du travailleur, répond de leur paiement même si elles ont été remises au travailleur. Attendu que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1945, l'intimé a commis une négligence grave, il est responsable dès cette date du paiement de la part du travailleur.

(N° 1015, en la cause A. Yerly, du 2 mars 1942.)

### N° 561.

**Le droit de l'employeur de réclamer à la caisse des allocations non versées se prescrit par un an à compter de la fin du mois au cours duquel les allocations ont été payées au travailleur, paiement donnant naissance au droit. Les allocations versées par l'employeur ne sont prises en compte par la caisse que si elles figurent, au plus tard, dans le compte suivant l'expiration du délai d'un an (ord. n° 41, art. 6).**

Une commune demanda à la caisse de compensation en janvier 1944 le remboursement des allocations pour perte de salaire qu'elle avait versées à deux maîtres d'école pour des jours de service accomplis en 1941, allocations qui, par suite de la négligence du caissier communal, n'avaient pas été portées en compte.

La commission d'arbitrage admit un recours élevé contre la décision de la caisse rejetant la demande de remboursement qui lui avait été présentée. Elle motiva son prononcé en disant que la caisse avait à tort étayé sa décision sur l'article 6, 5<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 27 et l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41, car cette disposition n'est applicable qu'aux seuls cas où l'employeur demande le remboursement après réclamation du travailleur.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque la décision de l'autorité inférieure. Il en demande l'annulation et propose qu'il soit prononcé que la commune est déchue de son droit vis-à-vis de la caisse.

La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Ainsi que l'a constaté la commission d'arbitrage — et l'intimée ne l'a pas contesté dans son mémoire — les décomptes entre la commune

et les deux maîtres ont été établis à temps en 1941 ; mais la commune a omis, jusqu'en janvier 1944 de réclamer à la caisse les allocations qu'elle avait payées.

Il est exact, ainsi que la commission d'arbitrage l'allègue dans sa décision, que l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41, n'est pas applicable en l'espèce ; il ne l'est strictement que dans les cas où l'employeur adresse une demande de remboursement à la caisse à la suite d'une réclamation du travailleur. Mais cette autorité ne s'est pas rendu compte que par cette disposition le législateur avait voulu limiter dans le temps le droit de l'employeur et du travailleur de réclamer le paiement d'arriérés, et éviter ainsi que la caisse soit obligée de revenir sur des périodes antérieures depuis longtemps comptabilisées. C'est pourquoi la commission de surveillance a prononcé dans une décision non publiée que la disposition de l'article 6, 5<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 27, reprise intégralement dans l'ordonnance n° 41 (art. 6, 2<sup>e</sup> al.), ne rendait pleinement la volonté du législateur que si elle était applicable aussi au cas où l'employeur a payé à temps les allocations au militaire, mais ne les a pas fait figurer dans son décompte avec la caisse. Le droit de l'employeur de réclamer les allocations ou de les compenser s'éteint à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la fin du mois au cours duquel l'allocation a été payée au travailleur et est ainsi née sa créance contre la caisse. Cela revient à dire que l'employeur doit porter l'allocation en compte au plus tard dans son relevé du mois pendant lequel le délai vient à échéance.

Selon l'ordonnance n° 27, le délai d'un an a commencé à courir le 1<sup>er</sup> février 1942 : il s'est éteint pour toutes les réclamations de ce genre le 1<sup>er</sup> février 1945. La commune intimée n'a fait valoir sa prétention qu'en janvier 1944. A cette époque, son droit au remboursement ou à la compensation était depuis longtemps éteint.

Toute autre serait la situation si la commune n'avait présenté aucun décompte à la caisse et que celle-ci ne l'eût pas réclamé. Dans ce cas, les dispositions générales régissant les relations des employeurs avec les caisses (art. 9 OES et 36 bis IO) eussent été applicables.

(N° 995, en la cause Municipalité de Neuveville, du 9 mars 1945.)

## N° 562.

Les commissions d'arbitrage en matière d'allocations pour perte de salaire ne sont pas compétentes pour assujettir un représentant au régime des allocations pour perte de gain. Elles ne peuvent que constater qu'il n'est pas soumis au régime des allocations pour perte de salaire.

(N° 1045, en la cause J. Huber, du 5 avril 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> 467 : Agriculture : Principes généraux de classement.  
N<sup>o</sup> 468 : Notion de l'« industrie, artisanat et commerce » ; but lucratif ; classement des exploitations forestières.  
N<sup>o</sup> 469 : Notion de l'« industrie, artisanat et commerce ».  
N<sup>o</sup> 470 : Assujettissement : Voyageurs de commerce.

### **2. Exploitant.**

- N<sup>o</sup> 471 : Principes pour la désignation de l'exploitant.  
N<sup>o</sup> 472 : Changement dans la désignation de l'exploitant.

### **3. Obligation de contribuer.**

- N<sup>o</sup> 473 : Agriculteur exerçant une activité accessoire dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.  
N<sup>o</sup> 474 : Classement des exploitations agricoles dans les régions de montagne.  
N<sup>o</sup> 475 : Débiteur de la contribution dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.  
N<sup>o</sup> 476 : Obligation de contribuer des membres de la famille occupés dans l'exploitation industrielle, artisanale ou commerciale.  
N<sup>o</sup> 477 : Notion de l'exploitation supplémentaire.  
N<sup>o</sup> 478 : Contribution des associés d'une société en nom collectif.  
N<sup>o</sup> 479 : }  
N<sup>o</sup> 480 : }  
N<sup>o</sup> 481 : } Exploitants avec ou sans exploitation,  
N<sup>o</sup> 482 : }  
N<sup>o</sup> 483 : }

### **4. Rappel des allocations non versées.**

- N<sup>o</sup> 484 : Notion du délai.  
N<sup>o</sup> 485 : Point de départ du délai.

### **5. Procédure.**

- N<sup>o</sup> 486 : Compétence des commissions d'arbitrage.

## Remarques préliminaires.

Les faits suivants étaient à la base de la décision n° 467 : le propriétaire d'un pâturage dans le Jura l'avait affermé à un paysan. Le bailleur se réservait la jouissance du bois provenant des arbres disséminés sur tout le bien-fonds. La caisse assujettit en même temps le fermier comme exploitant d'une exploitation agricole et le bailleur en tant que propriétaire d'une forêt. La CSG constate à ce propos : A l'exception des alpages, la même parcelle de terrain ne peut pas être assujettie à la fois comme pâturage et comme forêt. Lors du classement, il faut examiner si la forêt a une superficie de plus de 5 hectares ou si la croissance annuelle dépasse en moyenne 10 m<sup>3</sup> de bois ou 10 stères. Si tel n'est pas le cas, le terrain ne peut être assujetti que comme exploitation agricole. Il n'est pas admissible non plus de déduire de la contribution due pour le pâturage un certain montant, pour tenir compte de la partie boisée. Aucune disposition légale ne justifie un tel mode de taxation.

Sont exceptés de l'assujettissement au régime perte de gain les collectivités et établissements de droit public qui ne poursuivent pas un *but lucratif* (ACFG art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> al.). La commune qui vend du bois d'un dépôt et entre ainsi en concurrence avec les marchands de bois de la place, poursuit un but lucratif, même si dans ce dépôt elle occupe des personnes ayant besoin d'assistance. En outre, dans la décision n° 468, la CSG constate que le propriétaire d'une forêt qui œuvre et vend son propre bois, n'a pas, de ce fait, une exploitation artisanale ou commerciale à côté de son exploitation forestière. Au demeurant, les *forêts communales* n'étant, de par la loi, pas soumises au régime des allocations pour perte de gain, la fabrication et la vente de leur bois ne sont pas assujetties non plus en tant qu'activités artisanale et commerciale.

La décision n° 469 apporte une nouvelle contribution à la notion de « l'industrie, artisanat et commerce ». La CSG va plus loin que dans la décision n° 372 (Revue 1944, p. 175), lorsqu'elle déclare que les agriculteurs groupés en société coopérative pour l'achat et l'utilisation d'une batteuse ne sont pas assujettis pour cette activité au régime perte de gain, même s'ils mettent la batteuse également à la disposition des non sociétaires contre rétribution.

La jurisprudence de la CSS concernant l'assujettissement des *voyageurs de commerce* (cf. décisions nos 450, 451 et 442, Revue 1944, p. 155, 156 et 215) est confirmée par la CSG dans sa décision n° 470.

Ainsi qu'en a maintes fois décidé la CSG (cf. décisions n° 69, 4<sup>o</sup> extrait de décisions, p. 12 ; nos 104 et 177, Revue 1942, p. 159 et 405 ; n° 447, Revue 1945, p. 76), seule la personne qui dirige en fait l'exploit-

tation peut être désignée comme *exploitant*. Le propriétaire d'un hôtel dont l'exploitation est assurée par un locataire, ne peut donc pas être considéré comme exploitant (décision n° 471).

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail disait dans sa circulaire du 15 mai 1941, qu'entre plusieurs frères non mariés occupés dans une exploitation agricole, c'était l'aîné qui devait être considéré comme *exploitant*. Déjà dans sa décision n° 295 (Revue 1943, p. 448), la CSG s'est écartée de ce principe. La circulaire n° 60 de l'office fédéral du 19 juillet 1944, qui a remplacé celle du 15 mai 1941 contient maintenant le passage suivant : « Si les membres de la famille (pouvant entrer en ligne de compte pour la direction de l'exploitation) sont célibataires, le plus âgé sera désigné en règle générale en qualité d'exploitant ». La CSG déclare en outre dans la décision n° 472 que lors d'un changement dans la désignation de l'exploitant, il est juste de tenir équitablement compte des désirs de l'ancien exploitant.

La décision n° 473 traite de la contribution due pour une *activité accessoire non agricole*.

Les exploitations agricoles des régions de plaine et de collines sont classées d'après leur étendue et le nombre des personnes qu'elles occupent ; les *exploitations des régions de montagne*, d'après les possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail, le cas échéant, d'après le rendement en fourrages ou le nombre des personnes qu'elles occupent (OEG art. 5). L'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 46 dispose expressément que le classement doit avoir lieu avant tout d'après la superficie ou le nombre de têtes de gros bétail, et subsidiairement seulement en fonction du nombre des personnes occupées ou du rendement en fourrages. Cette disposition tend à classer toutes les exploitations d'une manière aussi uniforme que possible. Ainsi que s'exprime la CSG dans sa décision n° 474, il n'est pas admissible d'adopter une méthode plutôt que l'autre, si elle doit permettre de ranger une exploitation dans une classe de contributions moins élevées.

Dans la décision n° 475, la CSG doit se baser sur les rapports de droit civil pour établir qui est le *débiteur de la contribution*. Si un fils reprend le commerce de son père, sans qu'il s'agisse d'une acquisition au sens de l'article 181, 1<sup>er</sup> alinéa, CO, il n'est pas responsable des contributions dues par son père. Ce dernier demeure débiteur envers la caisse.

La décision n° 476 traite de l'assujettissement au régime des allocations pour perte de salaire d'un militaire atteint d'une légère infirmité mentale. La CSG décide que l'assujettissement de l'intéressé comme membre masculin de la famille occupé dans l'exploitation ne doit être prononcé qu'à partir de sa 20<sup>e</sup> année, attendu qu'on peut à ce moment seulement, attendre de sa part une collaboration effective.

Pour qu'il y ait *exploitation supplémentaire*, il faut que l'exploitation considérée appartienne au même sujet de droit et à une autre branche économique que l'entreprise principale. Les *entreprises du commerce de détail* appartenant à des artisans qui font le commerce de leurs propres produits ou de produits similaires achetés ne sont pas considérées comme des exploitations supplémentaires (décision n° 477 ; cf. aussi circulaire n° 65 du 29 juillet 1944).

Ainsi que le constate la CSG dans sa décision n° 478, tout *associé indéfiniment responsable d'une société en nom collectif qui d'après l'inscription dans le registre du commerce a le droit de représenter la société*, paie la moitié de la contribution personnelle, même s'il n'est pas occupé dans la société. La CSG part de l'idée que chaque associé d'une société en nom collectif qui a pouvoir de représentation doit contribuer au fonds des allocations pour perte de gain. S'il n'est pas occupé principalement dans la société, il doit être assimilé à un associé qui n'exerce son activité sociale qu'à titre accessoire et paie pour cette raison la moitié de la contribution personnelle. Il faut entendre par *activité sociale accessoire* celle d'un associé qui en exerce encore une autre pour laquelle il paie déjà la contribution personnelle. La CSG est d'avis cependant que ce critère ne résoud pas nécessairement la question. Ainsi, lorsqu'une personne de condition principale indépendante exerce son activité à l'étranger ou, qu'en raison de son activité, elle est affranchie du paiement de la contribution, elle doit tout de même payer la moitié de la contribution personnelle en raison de son activité sociale accessoire.

Les décisions n°s 479 à 485 ont trait au *droit à l'allocation des exploitants qui disposent ou non d'une exploitation*. Les décisions n°s 479 et 480 sont particulièrement intéressantes. La CSG s'écarte en effet de sa jurisprudence antérieure lorsqu'elle admet l'existence de « locaux spéciaux » dans le cas où l'intéressé dispose d'une chambre spéciale pour y exercer son activité, même si cette chambre lui sert en même temps de lieu pour coucher.

Tous les délais prévus à l'ordonnance n° 41, tel notamment que celui d'un an pour réclamer le paiement des allocations non versées (décision n° 484), sont non pas des délais de prescription, mais des *délais de déchéance*. Ceci est important du fait, en particulier, que les dispositions de l'article 155 CO sur l'interruption de la prescription ne sont pas applicables quand il s'agit de délais de déchéance. Si aux termes de l'article 120, 3<sup>e</sup> alinéa, CO, la compensation peut avoir lieu, suivant les circonstances, elle est exclue avec une créance éteinte (cf. v. Tuhr/Siegwart, p. 605, n°s 8 à 14, et décision de la CSG n° 99, Revue 1941, p. 109).

La décision n° 485 traite du cas d'un membre de la famille occupé dans l'exploitation qui, longtemps après son licenciement, a reçu une *augmentation de salaire avec effet rétroactif* et qui réclame une allo-

cation correspondant à cette augmentation. La CSG constate à ce propos que le délai d'un an prévu à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41 ne vaut que pour le cas normal, c'est-à-dire lorsque le droit du travailleur à l'allocation a pris naissance avant son entrée au service. Le délai d'un an commence alors à courir de la fin du mois au cours duquel a été accompli le service donnant naissance au droit. Si, en revanche, le droit à une allocation plus élevée prend naissance après le service, en raison d'une augmentation de salaire décidée avec effet rétroactif, le délai d'un an court dès ce moment seulement. Il serait choquant en effet que le droit se perde avant même qu'il ait pris naissance.

La décision n° 486 s'occupe de la *compétence de la commission d'arbitrage* de connaître en première instance des demandes de remise au sens de l'article 26 bis OEG.

#### N° 467.

**En plaine et en région de collines, comme aussi dans les régions de montagne, une propriété foncière ne peut être assujettie que comme exploitation agricole ou forestière. Une double taxation n'est pas admise, même si le pâturage, constituant le fonds de terre, est fortement boisé (ord. n° 46 art. 7, 1<sup>er</sup> al.).**

Le recourant est propriétaire d'un pâturage d'environ 54 ha en grande partie boisé, ainsi que cela se présente souvent dans le Jura. Ce pâturage a été donné à ferme à un paysan de la région. La jouissance des bois ne revient cependant pas au fermier, mais au bailleur. Par ordonnance du 1<sup>er</sup> septembre 1944, la caisse assujettit le recourant au régime des allocations pour perte de gain en raison de son exploitation forestière et fixa le montant de sa contribution mensuelle à 5 fr. 70 ; elle réclama en même temps 185 francs à titre de contributions arriérées pour la période postérieure au 1<sup>er</sup> juillet 1940. L'intéressé recourut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage. Il faisait valoir que son fermier payait la contribution due au titre du régime des allocations pour perte de gain pour tout le pâturage. On ne devait pas dès lors assujettir encore le recourant pour la partie boisée qui n'était pas séparée par un enclos et à travers laquelle le bétail du fermier pouvait se mouvoir librement. Beaucoup d'autres propriétaires fonciers du Jura n'étaient point assujettis deux fois. La commission d'arbitrage a rejeté le recours. L'intéressé s'est pourvu contre cette décision auprès de la CSG qui a admis le recours par les motifs suivants :

Dans les exploitations alpestres, selon les articles 9 et 10 de l'ordonnance n° 46, le double assujettissement du même pâturage peut être envisagé éventuellement dans la contribution due pour

un droit normal de pacage et pour la croissance de la forêt. Cependant, en l'occurrence, il ne s'agit point d'une exploitation alpestre, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'appliquer les articles 9 et 10 de l'ordonnance n° 46.

Les exploitations alpestres mises à part, la même parcelle de terrain ne peut pas être considérée en même temps comme pâturage et comme forêt. La situation, en plaine et en région de collines, est régie incontestablement par l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, OEG et par l'article 7, 1<sup>er</sup> alinéa, litt. a, de l'ordonnance n° 46. Ces textes visent soit la forêt, soit le pâturage. En montagne, il en va de même, quoique l'assujettissement d'une exploitation forestière, en montagne, dépende de la croissance annuelle moyenne de la forêt (art. 7, 1<sup>er</sup> al., litt. b, de l'ordonnance n° 46) ; il ne peut être question, en montagne, d'un double assujettissement de la même parcelle de terre. L'article 7 de l'ordonnance n° 46 établit la distinction entre les exploitations forestières qui sont assujetties et celles qui ne le sont pas, et non pas entre les exploitations forestières et les autres exploitations agricoles. En d'autres termes, il doit s'agir d'une forêt de plus de trois hectares ou dont la croissance annuelle moyenne dépasse 10 m<sup>3</sup> ou 10 stères. S'il s'agit d'une parcelle de terrain qui n'est pas une forêt, la question de son assujettissement comme exploitation forestière ne se pose pas, même si cette parcelle est plantée d'arbres et produit une certaine quantité de bois.

Il y a cependant dans le Jura de nombreuses propriétés foncières, qui se présentent comme des pâturages, et sur lesquelles croissent des arbres ou des massifs d'arbres. En règle générale, on ne peut considérer de tels biens-fonds comme une forêt. Si, à tel ou tel endroit, la parcelle boisée est dense au point que le caractère de forêt prédomine, on peut la considérer comme exploitation forestière et l'assujettir, mais alors la contribution due pour le pâturage tombe.

Si, comme tel est le cas, le pâturage parsemé d'arbres fait l'objet d'un bail à ferme, et si le bailleur se réserve la jouissance du bois, cela ne change rien à la solution indiquée. L'obligation de contribuer demeure la même, qu'une exploitation agricole soit cédée à bail ou non, et quelles que soient les modalités du bail.

Le terrain affermé par le recourant se présente surtout comme un pâturage. Malgré les parties boisées, il n'y a pas lieu de le considérer comme forêt et de prélever une contribution à ce titre, bien que la production du bois ne soit pas négligeable et revienne au bailleur. Un expert en ces questions a déclaré d'ailleurs que le rendement principal provient du pâturage et que celui des arbres n'est ordinairement pas très élevé car le pâturage nuit à la croissance des arbres ; en tout cas, un tel bien-fonds est suffisamment grevé s'il est classé comme pâturage.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail admet sans doute dans son préavis que « la région boisée du pâturage ne doit pas être prise en considération pour l'assujettissement du fermier, et qu'elle ne l'a pas été en réalité ». Il y a là un malentendu. Si l'office fédéral avait en vue des parcelles distinctes de terrain qui se présentent comme des forêts, sa remarque serait pertinente. Mais la propriété du recourant se présente comme un pâturage formant un tout homogène avec quelques parties boisées auxquelles le bétail a partout accès. Il n'y a donc pas de parcelles de forêts distinctes.

Il semble que certaines caisses aient considéré jusqu'ici les parties boisées disséminées dans les pâturages du Jura comme des exploitations forestières et qu'elles aient fait ensuite, lors de l'estimation des pâturages, une déduction qui, dans le canton de Berne, pouvait atteindre un tiers. Ces caisses semblent avoir estimé que ces régions boisées se présentaient aussi bien comme pâturage que comme forêt, mais qu'il convenait d'éviter la double taxation, du moins quant au taux de la contribution. Cependant les dispositions du régime des allocations pour perte de gain et les dispositions d'exécution ne contiennent pas la moindre base d'une telle taxation. La CSG doit s'en tenir aux dispositions légales.

Il est vrai que la surface du pâturage boisé du recourant est exceptionnellement grande (54 ha) et que, pour cette raison, le rendement du bois est, en soi, très important. Il est, en effet, si important que si ces arbres croissaient sur une plus petite surface, à proximité les uns des autres, ils formeraient une forêt pour laquelle la contribution serait due. Mais du moment que le terrain en question, à cause de son rendement principal, doit être considéré comme pâturage, il n'est pas possible d'admettre qu'il y ait encore une exploitation forestière au sens des dispositions applicables pour les forêts en région de montagne, en raison du nombre et de l'importance des parcelles boisées.

(N° 1195, en la cause C. Guye, du 17 mars 1945.)

## N° 468.

1. Une commune qui vend son bois d'un dépôt, faisant ainsi concurrence au commerce privé du bois, poursuit un but lucratif, même si, dans ce dépôt, elle occupe surtout des personnes devant être assistées (chômeurs ou autres). Elle est donc assujettie au régime des allocations pour perte de gain en raison de cette activité (ACFG art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al.).

2. Le titulaire d'une exploitation forestière assujettie au régime des allocations pour perte de gain, selon l'article 7 de l'ordonnance n° 46, qui ouvre et vend son propre bois, n'exerce pas une activité

industrielle, artisanale ou commerciale. Il ne doit donc pas de contribution en raison de cette activité.

5. Les forêts qui appartiennent aux communes ne sont pas assujetties au régime des allocations pour perte de gain (ord. n° 46 art. 7, 2<sup>e</sup> al.).

La ville de Coire possède un dépôt de bois placé sous le contrôle de l'administration des forêts et des alpages. Dans ce dépôt, des chômeurs et autres personnes devant être assistées coupent et apprêtent le bois qui est vendu aux consommateurs aux prix officiels.

La ville de Coire exploite à Arosa sa propre scierie qui dépend également de l'administration précitée. Cette scierie a été construite en 1889 et fonctionne huit ou neuf mois par année. Elle est destinée uniquement à ouvrir le bois provenant des forêts de la ville de Coire. Il s'agit en l'espèce d'une petite exploitation, telle qu'en possède la plupart des communes grisonnes riches en forêts.

La caisse cantonale décida, le 20 juin 1944, d'assujettir au régime perte de gain l'administration des forêts en raison du dépôt de bois et de la scierie (exploitation supplémentaire), et demanda pour chacune de ces exploitations une contribution de 1 fr. 50 par mois. L'administration en cause recourut contre cette décision à la commission cantonale d'arbitrage qui rejeta le recours.

La CSG, appelée à se prononcer, admit le recours de l'intéressée par les motifs suivants :

1. La commission d'arbitrage a établi que la ville ne cherchait pas à vendre son bois meilleur marché que les autres marchands et qu'elle ne s'efforçait pas non plus de répartir ce bois aussi également que possible dans les ménages privés. C'est pourquoi, elle a considéré le dépôt en question comme une exploitation commerciale. La recourante fait valoir que ce dépôt sert principalement à occuper des personnes qui sans cet emploi tomberaient sans doute à la charge de l'assistance publique. On peut lui répondre que cela importe peu, en tant que l'exploitation, de par sa nature même, est soumise au régime des allocations pour perte de gain. La question de cet assujettissement ne doit donc pas être traitée uniquement à la lumière des dispositions de l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa ACFG ; autrement dit, il ne suffit pas de se demander s'il y a but lucratif ou non. Car il est incontestable, ainsi qu'en a jugé l'autorité inférieure, que l'exploitation poursuit un but lucratif, même si elle est aussi destinée à venir en aide aux indigents.

2. Le dépôt ne vend cependant que du bois provenant des forêts de la ville de Coire. Le producteur vend ses propres produits ; il n'y a donc pas en l'occurrence d'exploitation commerciale au sens du

régime perte de gain. Le paysan qui vend ses produits (bétail, œufs, lait, fruits, etc.) n'est pas non plus assujéti pour cette activité. La question est seulement celle de savoir si l'exploitation forestière doit être assujéti en tant qu'exploitation agricole. Le fait d'ouvrir et de vendre le bois ne joue pas de rôle en l'espèce. Le propriétaire qui peut vendre de grandes quantités de bois de sa forêt, n'est pas pour autant assujéti comme marchand de bois en gros ou au détail, c'est-à-dire comme titulaire d'une exploitation artisanale ou commerciale. Il ne doit au contraire les contributions que comme agriculteur, uniquement pour sa forêt. Le fait d'abattre et de scier les arbres ne constitue pas une activité artisanale ; ce travail rentre encore dans le cadre de l'économie forestière. Le paysan qui cueille ses fruits, les emballe et les expédie, et le vigneron qui presse ses raisins n'exercent pas en cela une activité artisanale en dehors de leur activité agricole. La question changerait si la recourante ouvrait et vendait d'autre bois que le sien propre.

3. Selon l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 46, les forêts qui appartiennent à des communes ne sont d'ailleurs pas assujétiées au régime des allocations pour perte de gain. Le législateur a intentionnellement excepté de l'assujétiement les forêts publiques, tandis que le principe général veut que tous les établissements publics à but lucratif soient assujétiés à ce régime. Il en résulte que le fait, pour une commune, d'ouvrir et de vendre le bois de ses forêts ne constitue pas une activité artisanale ou commerciale soumise au régime précité. Sinon le propriétaire d'une forêt publique serait lésé par rapport au propriétaire d'une forêt privée qui paie une contribution pour son exploitation agricole, mais n'en doit pas d'autre s'il coupe et vend encore son propre bois.

Ceci vaut également pour la petite scierie que la ville de Coire exploite à Arosa, où elle débite uniquement son propre bois. Cette scierie a donc le même caractère que, par exemple, la distillerie d'un agriculteur qui distille ses propres cerises, ou que le pressoir d'un vigneron. La ville de Coire relève d'ailleurs que nombre d'autres scieries communales du canton n'ont pas été assujétiées, ce qui, de l'avis de la CSG, est juste.

Dans sa décision n° 71 (4<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 14), la CSG a déjà prononcé qu'une brasserie qui possède une forêt dont le bois est destiné exclusivement à la fabrication des tonneaux et des caisses, ne doit les contributions que pour l'exploitation forestière. Il allait de soi que la fabrication des caisses et tonneaux ne devait pas être assimilée encore à une activité artisanale.

Dans la présente cause, on peut donc se passer d'examiner si le dépôt de bois et la scierie ont avec raison été taxés comme double exploitation, ou si, au contraire, une seule contribution aurait dû être perçue

pour ces deux exploitations appartenant à la même branche économique.

(N<sup>o</sup> 1195, en la cause Forst- und Alpverwaltung der Stadt Chur, du 14 mars 1945.)

### N<sup>o</sup> 469.

**N'exercent pas une activité artisanale, les agriculteurs qui se sont groupés pour l'achat d'une batteuse, même s'ils la mettent contre rétribution à disposition des agriculteurs qui n'ont pas participé à cet achat.**

Quinze agriculteurs de la commune de H. se sont groupés en une société coopérative pour acheter une batteuse. Les sociétaires paient 5 fr. 50 par heure pour l'utilisation de la machine, et les non-sociétaires 6 fr. 50. Le personnel servant la batteuse est désigné par la société, mais rémunéré par les agriculteurs qui l'occupent. Durant les périodes de battage 1943/1944, les recettes provenant des non-sociétaires se sont élevées à 5574 francs, celles des associés à 2415 francs.

La caisse, fondée sur l'appendice à l'ordonnance n<sup>o</sup> 9\*), lettre B, assujettit la société coopérative H. et réclama le paiement des contributions depuis le début de l'exploitation. Le secrétariat des paysans recourut contre cette décision, au nom de la société intéressée, alléguant notamment qu'il ne s'agissait en l'espèce ni d'une société coopérative, ni d'une personne morale, attendu qu'aucune inscription n'avait eu lieu sur le registre du commerce. L'assujettissement ne se justifiait pas non plus, étant donné qu'on ne pouvait pas parler d'une activité artisanale à côté de l'activité agricole. La commission d'arbitrage ayant rejeté le recours, la société coopérative s'est adressée à la CSG qui a prononcé ce qui suit :

Le battage des céréales (sans bien rural) est désigné à l'appendice à l'ordonnance n<sup>o</sup> 9, lettre B. La société coopérative devait donc être assujettie avant le 1<sup>er</sup> mai 1944 déjà, en tant qu'elle exerce une activité artisanale au sens des dispositions du régime perte de gain. On ne peut pas se baser sur la question de savoir si la société poursuit un but lucratif, car même si elle n'en poursuit pas, elle devrait être assujettie en principe (cf. décision n<sup>o</sup> 454, Revue 1945, n<sup>o</sup> 4, p. 129).

Si la batteuse n'était utilisée que pour battre les céréales des quinze agriculteurs, il n'existerait pas d'exploitation artisanale à côté des exploitations agricoles.

Antérieurement déjà (décision n<sup>o</sup> 572, Revue 1944, p. 175), la CSG a décidé que les producteurs de lait de certaines régions de montagne, groupés en société coopérative, qui ont engagé un fromager pour fabriquer leur beurre et leur fromage, ne sont pas assujettis pour cette

\*) Abrogée par l'ordonnance n<sup>o</sup> 48, du 22 mai 1944.

activité au régime des allocations pour perte de gain. En effet, ces produits ne sont pas vendus, mais sont répartis à la fin de la saison entre les membres de la société au prorata de leur apport de lait.

L'enquête a révélé cependant que la société coopérative de battage met principalement sa batteuse à disposition d'agriculteurs qui ne sont pas membres de cette société. Ceux-ci paient un franc de plus par heure que les sociétaires pour l'utilisation de la machine. Il serait faux toutefois d'en conclure que la société exerce de ce fait une activité artisanale.

Quelques agriculteurs de H. se sont groupés pour acheter une batteuse afin de battre d'une façon rationnelle leurs céréales et celles des autres agriculteurs de la commune. L'acquisition de cette machine a été approuvée par les autorités de l'économie de guerre. Les sociétaires ont sollicité d'une banque un crédit de 5500 francs ; d'autre part, ils ont réuni entre eux la somme de 3000 francs. Jusqu'à maintenant, il leur a été possible de rembourser à la banque le montant emprunté et de réduire de moitié le capital social. Etant donné que la batteuse aurait grand besoin d'être réparée, la société devrait constituer un fonds de réserve en vue de l'achat d'une nouvelle machine. Les membres supportent tous les risques financiers ; les parts sociales n'ont jamais rien rapporté. Les seuls avantages dont bénéficient les associés résident en ce qu'ils ont un tarif de faveur pour l'utilisation de la batteuse. On ne doit donc pas attacher trop d'importance au fait que les non-sociétaires paient un prix un peu plus élevé. Si les agriculteurs sont tenus de rémunérer eux-mêmes le personnel qui sert la batteuse, il ne s'ensuit pas pour autant qu'il existe une exploitation artisanale à côté de leurs exploitations agricoles.

Il est dès lors superflu de savoir si la société de battage s'est réellement constituée en une société coopérative ; si elle est une personne morale ou n'est qu'une société simple. Au surplus, si elle avait acquis la personnalité et avait dû être assujettie, la société en cause n'aurait pas eu de contributions à payer, vu que les personnes morales ne doivent que la contribution variable sur les salaires payés dans l'exploitation (ACFG art. 8, 2<sup>e</sup> al.) et que la société de battage ne verse pas de salaire.

(N<sup>o</sup> 1165, en la cause « Dreschmaschinenengossenschaft Hedingen », du 14 mars 1945.)

#### N<sup>o</sup> 470.

**Le voyageur de commerce qui ne dispose pas de propres bureaux et qui peut d'ailleurs s'en passer, n'est pas réputé de condition indépendante en tant qu'il n'occupe pas d'employés (ord. n<sup>o</sup> 44 art. 5, 2<sup>e</sup> al.).**

(N<sup>o</sup> 1228, en la cause A. Ottenheimer, du 14 mars 1945.)

## N° 471.

**Le propriétaire d'un hôtel exploité par un locataire ne peut pas être considéré comme exploitant (OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al.).**

### *Extrait des motifs :*

C'est à juste titre que la commission d'arbitrage a décidé que le recourant ne pouvait être considéré comme exploitant, même après la conclusion de l'acte de promesse de vente de l'hôtel, puisque le contrat de bail antérieur n'expirait qu'au 30 novembre 1944, et puisque le locataire exploitait encore l'hôtel. Même si le contrat de vente avait été définitivement conclu, le recourant n'aurait tout de même pas pu être considéré comme exploitant tant qu'il confiait ou devait abandonner la direction de l'entreprise à un locataire. Est en effet réputé exploitant, le titulaire (propriétaire, fermier, usufruitier) d'une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale (OEG art. 10 bis, 1<sup>er</sup> al). L'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain ne peut avoir lieu que si la profession assujettie est effectivement exercée. Le fait que le recourant s'est disposé à reprendre l'hôtel, qu'il ait fréquenté des cours professionnels et subi les épreuves requises, prouve sa ferme intention d'exploiter lui-même l'hôtel, mais cela ne signifie en aucune manière qu'il puisse être considéré comme exploitant avant la reprise effective de l'établissement. Les raisons alléguées au sujet du retard apporté à la signature du contrat de vente ne sont pas pertinentes. (N° 1185, en la cause E. Suter, du 14 mars 1945.)

## N° 472.

**1. Si la caisse autorise un changement dans la désignation de l'exploitant, elle doit tenir compte équitablement des désirs de l'ancien exploitant qui voudrait placer un de ses fils à la tête de son domaine.**

**2. Si plusieurs frères sont occupés dans une exploitation agricole, ce n'est pas nécessairement l'aîné qui doit être désigné comme exploitant, mais celui qui fait le travail principal et qui, plus tard, prendra le domaine à son compte.**

Le recourant, âgé de 72 ans, fut en son temps désigné comme exploitant d'un domaine agricole ; il est en outre boucher, possède une batteuse et exploite un atelier de fraisage sur bois. Le 27 septembre 1944, le fils Erwin, né en 1921, demanda à être désigné dorénavant comme exploitant à la place de son père. Ce dernier, ainsi que les onze frères et sœurs d'Erwin, qui depuis la mort de la mère forment une indivision, approuvaient le changement. La caisse, toutefois, rejeta la demande. Elle informa le recourant qu'elle consentirait à désigner

le nouvel exploitant en la personne du fils aîné. Erwin a en effet deux frères plus âgés que lui occupés dans l'exploitation : Hans, né en 1898, et Herbert, né en 1915. Le recours contre cette décision fut rejeté par la commission d'arbitrage le 30 décembre 1944. Devant la CSG, le recourant fait valoir notamment que son fils Erwin doit être désigné comme exploitant car, de ce fait, il obtiendra le congé militaire indispensable à l'extension des cultures. La CSG admet le recours par les motifs suivants :

Selon l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, OEG, la désignation de l'exploitant ne peut être modifiée dans la suite que pour des raisons fondées. De semblables raisons existent en l'occurrence, car le recourant a atteint l'âge où l'on songe habituellement, dans l'agriculture, à confier la direction d'une exploitation et les charges qui en découlent à des forces plus jeunes. C'est donc avec raison que la caisse n'a pas persisté à vouloir considérer le recourant comme exploitant.

La question litigieuse est uniquement celle de savoir si ce n'est pas un des frères aînés d'Erwin qui devrait remplacer le père à la tête de l'exploitation, Hans, que la caisse avait nommé dans sa décision, n'entre pas en considération à cause de son infirmité ; Herbert est boucher de son métier et travaille également dans l'exploitation. Il paraît donc équitable de donner suite au désir du père de désigner son fils Erwin comme exploitant. Herbert continuera sans doute à exercer principalement son activité de boucher chez les particuliers. Le père est justifié à choisir pour le remplacer celui des fils qui travaille dans l'exploitation principale, soit le domaine agricole. Erwin a 24 ans ; il est donc en âge de remplir sa nouvelle tâche à l'instar de tous les fils de paysans qui se trouvent dans la même situation. Au demeurant, Erwin est appelé à prendre l'exploitation à son compte au décès de son père. Le fait qu'Erwin a un urgent besoin de la dispense accordée généralement aux exploitants, n'est pas un argument décisif, mais cependant plausible. On ne peut pas blâmer les agriculteurs si, lors de la désignation d'un nouvel exploitant, ils cherchent à obtenir les congés nécessaires à l'extension des cultures.

(N<sup>o</sup> 1225, en la cause J. Schudel, du 17 mars 1945.)

#### N<sup>o</sup> 475.

**L'agriculteur qui, accessoirement, exerce la profession de boucher doit pour son bien rural la contribution d'exploitation, et pour son activité accessoire non agricole, une contribution spéciale égale à la moitié de la contribution personnelle due par les industriels, artisans et commerçants (OEG art. 6, 1<sup>er</sup> al.).**

(N<sup>o</sup> 1225, en la cause J. Küng, du 16 mars 1945.)

#### N° 474.

Les exploitations agricoles des régions de montagne ne doivent être classées d'après le rendement en fourrages ou le nombre des personnes qu'elles occupent (OEG art. 5, 2<sup>e</sup> al.), que si le classement d'après les possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail est impossible (ord. n° 46 art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).

A la suite d'un nouveau classement, la caisse avisa l'intimé que son exploitation était, dès le 1<sup>er</sup> avril 1944, rangée dans la 2<sup>e</sup> classe de contributions. L'intéressé recourut contre cette décision à la commission d'arbitrage, faisant valoir qu'il était âgé de 64 ans et qu'il n'avait pour lui aider que ses petits-enfants : un garçon de 12 ans et une fille de 11 ans. Il n'engage un faucheur que pour un mois chaque année. Ses prairies se trouvent en grande partie à deux heures du village, ce qui entraîne un gros surcroît de travail. La commission d'arbitrage constata que l'exploitation taxée d'après les possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail (5,2) devait effectivement être rangée dans la 2<sup>e</sup> classe de contributions. En revanche, elle le serait dans la première classe, si l'on tenait compte du nombre des personnes occupées. L'autorité inférieure admit le recours, jugeant que la taxation devait se faire d'après le nombre des personnes occupées si elle favorisait l'exploitant.

La caisse recourt contre cette décision à la CSG qui se prononce comme suit :

D'après l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa. OEG, les exploitations des régions de montagne sont classées d'après leurs possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail, le cas échéant d'après le rendement en fourrages ou le nombre des personnes qu'elles occupent. Il s'ensuit qu'il faut tenir compte avant tout du rendement exprimé en têtes de gros bétail. Les charges devant être réparties aussi uniformément que possible sur chaque exploitation, il n'est pas admissible d'appliquer selon le cas l'un ou l'autre mode de taxation. Le classement d'après le rendement en fourrages ou le nombre des personnes occupées n'est autorisé que s'il ne peut pas se faire en fonction des possibilités de rendement exprimées en têtes de gros bétail (ord. n° 46, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).

(N° 1028, en la cause L. Malera, du 21 février 1945 ; dans le même sens, n° 1215, en la cause A. Coffi, du 21 février 1945, et n° 1246, en la cause J. Bardola, du 9 avril 1945.)

#### N° 475.

Lorsqu'un père remet son commerce à son fils pour lequel il n'a jamais payé les contributions prévues à l'article 9, de l'ordonnance n° 48, seule la part de 2 % du travailleur peut être réclamée au fils, s'il n'est pas prouvé que la reprise du commerce a eu lieu conformément à l'article 181, 1<sup>er</sup> alinéa CO.

*Extrait des motifs :*

Lorsque l'intimé travaillait dans l'exploitation de son père, ce dernier n'a jamais payé pour lui de contributions au fonds des allocations pour perte de salaire. Lors de la reprise du commerce, la caisse lui réclama les contributions arriérées.

Il y a lieu de remarquer, à ce propos, que le travailleur ne répond pas des contributions de l'employeur. Quoiqu'il soit maintenant titulaire de l'exploitation, le fils ne doit que les contributions qu'il aurait dû payer alors qu'il était encore employé de son père. Il ne serait responsable du paiement des contributions dues par son père que s'il avait repris les dettes. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail prétend que le commerce a été repris avec actif et passif ; mais il n'est pas prouvé que l'acquisition a bien eu lieu au sens de l'article 181 CO, notamment que les publications requises aient été faites (Schönenberger, commentaire N 4, conc. ledit article). La caisse doit par conséquent réclamer au père le paiement des contributions de l'employeur.

(N° 1201, en la cause E. Grossenbacher, du 14 mars 1945.)

**N° 476.**

**1. Un militaire qui, quoiqu'atteint de légère débilité mentale, accomplit des travaux secondaires dans l'exploitation de son père, est assujéti au régime des allocations pour perte de salaire comme membre masculin de la famille occupé dans l'exploitation (ord. n° 48, art. 9, 1<sup>er</sup> al.).**

**2. Il se justifie de n'assujétir que dès l'âge de 20 ans, un militaire qui est atteint d'une légère infirmité mentale et n'effectue que des travaux secondaires.**

Le recourant exploite une boulangerie. Son fils, né en 1922, est atteint de débilité mentale causée par un accident dont il fut victime dans son jeune âge. Malgré cela, il accomplit du service militaire. Le recourant confie à son fils de menus travaux dans sa boulangerie, notamment la livraison du pain au domicile de ses clients. Il lui donne pour cela 20 francs par mois d'argent de poche. Il pourvoit également à son entretien. La caisse et la commission d'arbitrage ont considéré le fils comme un membre de la famille travaillant dans l'exploitation et elles ont décidé de l'assujétir au régime des allocations pour perte de salaire, avec effet au 1<sup>er</sup> février 1940. Le père recourt auprès de la CSG contre cette décision de la commission d'arbitrage. Il fait valoir que les prestations pour son enfant malade répondent en réalité à une obligation d'entretien. De toute façon l'assujétissement ne devrait pas être ordonné avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 1940.

La CSG, admettant partiellement le recours, a décidé ce qui suit :

1. Dans la décision n° 268 (Revue 1945, p. 552), la CSG a prononcé que les enfants anormaux ne peuvent être considérés comme des membres de la famille travaillant dans l'exploitation du père, s'il leur assigne pour leur occupation et leur éducation des travaux secondaires. Dans de tels cas, l'entretien et les soins à donner aux enfants incombent au père, et l'occupation dans l'exploitation constitue davantage un traitement qu'une collaboration rétribuée.

Dans la présente espèce, on doit admettre cependant qu'en l'état actuel du fils, ce dernier n'est pas totalement ou presque totalement incapable de travailler en raison de son infirmité mentale. Il peut faire comme une personne normale certains travaux qui doivent être exécutés dans une boulangerie, notamment la livraison du pain et la préparation du bois. Bien plus, le fait qu'il n'ait pas été réformé prouve que son cas ne saurait être assimilé à celui qui a fait l'objet de la décision n° 268. La décision de l'autorité inférieure est donc juste en principe.

2. Cette décision ne peut cependant pas être approuvée en ce qui concerne l'effet rétroactif de l'assujettissement. Aux termes de l'article 2 IO, l'assujettissement, pour la période du 1<sup>er</sup> février 1940 jusqu'à l'entrée en vigueur de l'article 9 de l'ordonnance n° 9 (1<sup>er</sup> septembre 1940), n'entraîne de toute façon pas en ligne de compte. Mais même pour la période postérieure au 1<sup>er</sup> septembre 1940, on peut admettre, sur la base des indications dignes de foi données par le recourant, que son fils malade n'était pas capable de travailler avant longtemps dans la mesure actuelle. C'est un fait d'expérience que les enfants atteints de cette infirmité restent en retard pendant des années. La CSG estime équitable que l'assujettissement commence dès la vingtième année. La caisse est donc invitée à établir un nouveau relevé de compte à partir de cette date, et à le communiquer au recourant. Dans les 50 jours dès la communication de ce nouveau relevé, le recourant peut formuler auprès de la caisse une demande de remise des contributions arriérées.

(N° 1158, en la cause G. Moor, du 20 février 1945.)

#### N° 477.

L'entreprise de torréfaction du café ne doit pas être considérée comme une exploitation supplémentaire du magasin de vente au détail de cafés et de thés (ord. n° 48, art. 4, 5<sup>o</sup> al.).

(N° 1192, en la cause H. Prod'hom, du 2 mars 1945.)

1. Dans une société en nom collectif, tout associé indéfiniment responsable qui, d'après l'inscription dans le registre du commerce a le droit de la représenter, est tenu de payer la moitié de la contribution personnelle, même s'il ne travaille pas dans la société (ord. n° 48, art. 6, 2° al.).

2. Les personnes qui sont occupées en Suisse, à titre accessoire, en qualité d'associés indéfiniment responsables d'une société, et qui ont le pouvoir de la représenter, ne paient que la moitié de la contribution personnelle, même si elles ne doivent pas, pour leur profession principale, s'acquitter de contribution au titre du régime des allocations pour perte de gain (ord. n° 48, art. 6, 2° al.).

Il existe à Zurich une société en nom collectif dont les membres, Emile L. et Sigismund K., ont tous deux, d'après le registre du commerce, le droit de la représenter. Le siège principal de cette société est à Prague, où habite d'ailleurs l'associé Emile L. En sa qualité d'étranger, celui-ci n'est pas autorisé à exercer une profession en Suisse.

Après l'extension du champ d'application du régime des allocations pour perte de gain, la caisse a réclaté à l'associé Emile L. le paiement de la contribution personnelle entière. Le 1<sup>er</sup> novembre 1944, la société interjeta recours contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage, demandant qu'il ne soit perçu d'Emile L. que la moitié de la contribution personnelle. La commission d'arbitrage admit le recours, le 15 novembre 1944, par les motifs suivants : Aux termes de l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 48, les associés d'une société en nom collectif qui n'exercent leur activité sociale qu'à titre accessoire, paient la moitié de la contribution personnelle. Cette prescription est aussi applicable à l'associé qui n'a pas d'activité dans l'exploitation de la société, car qui peut le plus peut le moins. La caisse recourut contre cette décision à la CSG. Elle conclut à ce qu'il soit prononcé qu'Emile L. doit payer la contribution entière. Elle allègue en substance que l'associé ne peut invoquer l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 48 et s'acquitter de la demi-contribution seulement que s'il paie la contribution entière en raison de la profession principale qu'il a indiquée.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. L'ordonnance n° 48 prévoit à l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, que les associés indéfiniment responsables ayant le droit de représenter la société, qui n'exercent leur activité sociale qu'à titre accessoire, paient en raison de cette activité la moitié de la contribution personnelle. Emile L. ne travaille pas, à titre de profession principale, dans la société à Zurich ; la police fédérale des étrangers ne le lui permettrait du reste pas. Aux termes de l'article 11 bis OEG, 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. Emile L. exerce sans aucun doute sa profession principale à Prague. Il peut résider à Zurich à la stricte condition de ne pas exercer d'activité professionnelle, pas même à titre accessoire. Cependant, comme les associés d'une société en nom collectif autorisés à la représenter sont tenus de payer au moins la moitié de la contribution personnelle, qu'ils soient réellement occupés dans l'exploitation ou non, il y a lieu d'adopter la même solution que si L. exerçait à Zurich dans l'exploitation, une activité accessoire. C'est à bon droit que la commission d'arbitrage a jugé qu'Emile L., qui n'exerce pas d'activité professionnelle à Zurich, ne devait pas être traité plus défavorablement que celui qui y exerce une activité accessoire, et que celui qui peut le plus peut le moins.

2. Le point de vue de la caisse selon lequel la demi-contribution n'est due que si l'intéressé paie déjà une contribution entière en raison d'une autre fonction n'a pas de fondement dans les dispositions en matière d'allocations pour perte de gain. La question de la profession accessoire s'apprécie d'après les critères de l'article 11 bis OEG et non suivant qu'une contribution serait payée ou non en raison de la profession principale. En d'autres termes, l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 48 peut aussi être invoqué par des personnes qui ne sont pas tenues de contribuer en raison de leur profession principale, par exemple parce qu'elles l'exercent à l'étranger. La manière de voir différente de la caisse ne peut se justifier que par des considérations fiscales et aboutit à atteindre des personnes domiciliées à l'étranger, ce que le législateur n'a certainement pas voulu. D'ailleurs si par exemple quelqu'un consacre son activité principale à l'exploitation d'un home d'enfants de santé délicate et qu'il a été affranchi de la contribution due au titre du régime des allocations pour perte de gain en raison du but d'utilité publique poursuivi, on ne saurait, à cause de l'activité accessoire qu'il exerce, lui faire payer la contribution entière parce qu'il ne paie pas de contribution pour sa profession principale. Il est vrai que l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 48 a été introduit tout d'abord à l'effet de décharger les personnes qui exercent deux professions ; mais cette disposition conserve sa signification pour le cas où la profession principale ne donne pas lieu à contribution, que ce soit parce que l'intéressé est domicilié à l'étranger ou pour cause d'utilité publique.

L'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase de l'ordonnance n° 48 n'offre pas de base non plus pour la perception de la contribution personnelle entière. Il n'est pas démontré qu'à Prague L. soit également membre d'une société en nom collectif ou d'une autre société commerciale. En outre cette disposition concernant l'obligation de contribuer ne peut raisonnablement s'appliquer qu'aux sociétés suisses.

(N° 1200, en la cause Landa & Cie, du 7 février 1945.)

Le bureau d'un reviseur de comptes, qui est pourvu des installations nécessaires, est réputé local spécial au sens de l'article 10 bis, 2° alinéa, OEG, même s'il sert également de chambre à coucher. Le militaire a par conséquent droit à un secours d'exploitation, parce qu'il dispose d'une exploitation.

Le recourant exerce la profession de reviseur des comptes. Il est de condition indépendante. Il s'occupe des bouclements de comptes mensuels et annuels de ses clients, il fait des travaux de comptabilité et règle des affaires fiscales. Il travaille tantôt chez ses clients, tantôt chez lui. Il a un appartement de quatre pièces, dont il en a sous-loué trois. La quatrième lui sert de bureau, de chambre d'habitation et de chambre à coucher. En plus des installations de bureau nécessaires, telles qu'armoires à rouleau, pupitre, machines à écrire et à additionner, elle renferme un divan-lit.

Le 2 octobre 1945, la caisse notifia au recourant qu'elle le considérait, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1945, comme une personne de condition indépendante ne disposant pas d'une exploitation, et qu'il n'avait droit par conséquent qu'à la moitié du secours d'exploitation. Le recourant se pourvut contre cette décision auprès de la commission d'arbitrage, mais il fut débouté. Dans le recours qu'il interjeta auprès de la CSG, il allègue qu'il travaille principalement chez lui, parce que les conditions de travail sont meilleures que chez ses mandants, et parce qu'il lui est possible de cette façon de recevoir les clients qui ne se sont pas annoncés. Il pratique aussi le système de comptabilité « Schlayand » ; il doit pouvoir le montrer aux personnes qui s'y intéressent et avoir en permanence chez lui un stock d'installations et de matériel à vendre. Il a besoin d'une pièce comme bureau et depuis des années une enseigne portant les mots « J. J. bureau de comptabilité » est posée contre la maison.

La CSG a admis le recours par les motifs suivants :

Depuis qu'a été introduite en matière d'allocations pour perte de gain la distinction entre les artisans et commerçants, qui disposent d'une exploitation et ceux qui n'en ont pas, la CSG a exposé, dans de nombreuses décisions, que l'existence d'une exploitation était liée à des conditions plus sévères que précédemment (cf. les décisions n<sup>os</sup> 402 et 405, Revue 1944, p. 555 et 555).

Aux termes de l'article 5 de l'ordonnance n° 9 (en vigueur jusqu'au 30 avril 1944), pour qu'une exploitation artisanale ou commerciale fût réputée telle, il fallait que l'une des activités visées à l'article premier de ladite ordonnance fût exercée professionnellement, que l'exercice de cette activité nécessitât des locaux spéciaux (ateliers, magasins de

vente, bureau, etc.) et des installations telles que machines, outils, stocks, etc., à condition que l'exploitant en disposât effectivement. L'article 10 bis OEG (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1944) dispose que sont réputées industriels, artisans ou commerçants sans exploitation les personnes qui exercent à titre professionnel une activité indépendante dans l'industrie, l'artisanat ou le commerce, mais qui ne disposent à cet effet ni de locaux, ni d'installations spéciales.

Il n'est pas contesté que les installations spéciales existent. En revanche on peut se demander si le recourant dispose de locaux spéciaux. La CSG a jugé précédemment qu'on ne pouvait admettre l'existence d'une exploitation lorsque le seul local consacré aux affaires servait en même temps de pièce d'habitation et de chambre à coucher ; elle estimait que ce local devait être affecté exclusivement aux affaires (cf. les décisions nos 426 et 457. Revue 1944, p. 454 et 550). Cette pratique s'est révélée trop rigoureuse en égard en particulier aux conditions actuelles très difficiles du marché du logement. Après nouvel examen de la question, la CSG est de l'avis qu'il faut admettre l'existence de locaux spéciaux lorsque le militaire dispose d'une pièce pourvue des installations nécessaires à l'exercice de sa profession, dans laquelle il travaille et reçoit les clients. Le fait que ce local ne serve pas exclusivement aux affaires, et même que l'on y dorme la nuit, est secondaire comparé à l'utilisation et à l'aménagement de la chambre comme local d'affaires, de sorte que l'on doit quand même admettre l'existence d'un local spécial. Le recourant a par conséquent droit au secours d'exploitation.

(N° 1162, en la cause J. Jacobsohn, du 14 mars 1945.)

#### N° 480.

L'agent d'affaires célibataire qui a fait un bureau d'une des deux pièces de son appartement, y reçoit la clientèle, y présente des marchandises, des échantillons et y conclut des affaires, doit être réputé commerçant ayant une exploitation.

(N° 1224, en la cause L. Achermann, du 14 mars 1945.)

#### N° 481.

Un marchand de volaille qui possède une basse-cour ainsi qu'un dépôt et trois autres locaux dans lesquels il saigne, plume et pare les animaux, dispose d'une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale au sens de l'article 10 bis, 2<sup>e</sup> alinéa, OEG et a droit par conséquent au secours d'exploitation.

L'intimé est marchand de volaille. Il dispose chez lui de trois locaux dans lesquels il saigne, plume et pare les animaux. Il entretient en outre un stock de petit bétail et de volaille. La caisse l'a considéré comme un commerçant sans exploitation et ne lui a payé, en raison du service militaire effectué depuis juillet 1944, que la moitié du secours d'exploitation. Dans le recours qu'il interjeta auprès de la commission d'arbitrage contre la décision de la caisse, il allègue qu'il disposait de locaux nécessaires à un commerce de volaille et il demanda le secours d'exploitation entier, qui lui fut accordé. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail recourut contre cette décision à la CSG. Il conteste l'existence de locaux nécessaires et objecte qu'une grande partie de l'activité professionnelle, en particulier l'achat et la vente de la volaille, se fait en dehors de sa maison, et que les locaux dont dispose l'intimé ne sont pas absolument indispensables à l'exercice de sa profession. Ce dernier conclut au rejet du recours ; il relève qu'il a absolument besoin de ses locaux parce qu'il ne pourrait saigner, plumer et habiller la volaille en plein air. En outre, il doit pouvoir conserver des caisses, des harasses, des corbeilles et d'autre matériel d'emballage ; de plus, il entretient un stock de petit bétail et de volaille.

La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

La seule question qui se pose est celle de savoir si l'intimé possède une exploitation industrielle, artisanale ou commerciale au sens du régime des allocations pour perte de gain et s'il a droit, par conséquent, à un secours d'exploitation. Pour qu'une entreprise soit réputée exploitation industrielle, artisanale ou commerciale, il faut que l'activité soit exercée dans des locaux spéciaux (fabrique, atelier, local de vente, bureau, etc.) et à l'aide des installations nécessaires (OEG art. 10 bis, 2<sup>e</sup> al.). Alors que dans sa jurisprudence antérieure, la CSG ne se montrait pas très exigeante pour admettre l'existence d'une exploitation, ceci afin d'élargir autant que possible le cercle des ayants droit, elle a, depuis l'assujettissement au régime des allocations pour perte de gain (1<sup>er</sup> septembre 1945) des artisans et commerçants ne disposant pas d'une exploitation, adopté une notion plus restreinte de l'exploitation. Elle a prononcé dans plusieurs décisions qu'un vendeur sur le marché était un commerçant sans exploitation, même s'il disposant d'un dépôt (cf. les décisions n<sup>os</sup> 402, 455, 459, Revue 1944, p. 555, 548, 552, et n<sup>o</sup> 485, Revue 1945, p. 269). Même si la différence de traitement des industriels, artisans et commerçants disposant d'une exploitation d'avec ceux qui n'en ont pas est justifiée par la considération que ces derniers ont à supporter en règle générale des frais généraux sensiblement plus faibles, et qu'ils subissent de ce fait, pendant leur service, moins de perte que ceux qui ont une exploitation, on ne peut toutefois tabler, pour juger s'il y a exploitation ou non,

sur les frais d'exploitation. Il faut plutôt rechercher si l'industriel, l'artisan ou le commerçant exerce sa profession dans des locaux spéciaux et à l'aide des installations nécessaires. Les conditions d'existence des locaux et des installations d'exploitation varient suivant les professions.

L'intimé fait le commerce de volaille. Son activité ne se limite pas à l'achat et à la vente d'animaux vivants, mais il les tue, les prépare et les vend prêts à être cuits. Il a besoin pour cette activité de certains locaux qui sont inspectés de temps en temps par le vétérinaire cantonal et qui doivent sans aucun doute satisfaire aux prescriptions de police sanitaire. En plus des trois pièces situées dans sa maison, l'intimé a encore loué un poulailler près de la gare de Morat. Pour un marchand de volaille, dans une petite ville, ces locaux suffisent pour que l'on puisse admettre l'existence d'une exploitation. Ce serait aller trop loin d'exiger dans ce cas que l'intimé tienne un véritable magasin de vente, pour pouvoir être considéré comme un commerçant disposant d'une exploitation.

(N° 1259, en la cause J. Müller, du 17 avril 1945.)

#### N° 482.

**Le tapissier qui ne possède pas d'atelier et exerce son activité au domicile de ses clients n'est pas réputé avoir une exploitation artisanale ; en conséquence, il n'a pas droit au secours d'exploitation (OEG, art. 10 bis, 2<sup>e</sup> al.).**

(N° 1226, en la cause E. Milani, du 28 mars 1945.)

#### N° 485.

**L'artisan ou le commerçant qui exerce sa profession sans disposer à cet effet d'aucun local spécial n'a pas droit au secours d'exploitation, même s'il paie un prix élevé pour ses installations (OEG, art. 10 bis).**

(N° 1201, en la cause M. Mouchet, du 14 mars 1945.)

#### N° 484.

**Le délai d'un an prévu à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41 pour réclamer le paiement des allocations non versées n'est pas un délai de prescription, mais un délai de déchéance. Lorsqu'il est expiré, le montant des contributions dues ne peut plus être compensé avec celui des allocations non versées.**

(N° 1180, en la cause J. Bonnaz, du 21 mars 1945.)

1. Lorsque le droit au salaire du membre de la famille travaillant dans l'exploitation est né postérieurement au service militaire (par exemple en cas d'augmentation de salaire avec effet rétroactif), le délai d'un an imparti pour réclamer le paiement des allocations non versées est à compter de la naissance dudit droit (ord. n° 41, art. 6, 1<sup>er</sup> al.).

2. Si la caisse tient l'augmentation du salaire pour abusive, elle doit refuser d'admettre la rétroactivité et pour le droit à l'allocation et pour le droit au paiement de la contribution.

Plusieurs membres d'une famille forment une société en nom collectif. Le fils Jacob est le seul associé inscrit au registre du commerce comme autorisé à représenter la société. Se fondant sur ce fait, la caisse a considéré que seul Jacob était de condition indépendante, et que le recourant, Emile, devait être réputé membre de la famille travaillant dans l'exploitation ; d'après le relevé de compte, le salaire mensuel de ce dernier est de 480 francs. Au mois de juillet 1944, les associés décidèrent de porter à 600 francs le salaire mensuel du recourant, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> février 1945. En sa qualité d'employeur, la maison donna avis à la caisse, le 22 août 1944, de cette augmentation de salaire. La caisse, par sa lettre du 25 août, réclama le montant des contributions arriérées dues pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> février 1945 et le 31 juillet 1944, soit une somme de 79 fr. 80. Elle informa en même temps la maison qu'elle lui reconnaissait le droit au rappel des allocations non versées seulement pour les 12 mois précédant le 22 août 1944. Une allocation correspondant à la différence de salaire ne pouvait pas être accordée pour les 51 jours de service accomplis en mars et avril 1945. La commission d'arbitrage a rejeté le recours formé contre cette décision. Se fondant sur l'article 6 de l'ordonnance n° 41, elle déclare inadmissible, vu la clarté de la disposition précitée, d'objecter qu'il n'aurait pas été possible de faire valoir le droit à l'allocation avant l'augmentation de salaire. L'intéressé a porté le litige devant la CSG, qui admet le recours par les motifs suivants :

1. La CSG a fait remarquer \*) maintes fois que les délais de déchéance diffèrent selon qu'il s'agit du droit qu'a la caisse de réclamer les contributions arriérées ou du droit des militaires au rappel des allocations non versées, et que ceux-ci devaient se conformer au délai imparti, bien qu'il soit plus court dans le second cas que dans le premier. Le motif de cette différence est le suivant : les caisses ont à

\*) Cf. n° 396, Revue mensuelle 1944, page 289.

régler la situation de centaines ou de milliers d'assujettis ; elles doivent consacrer beaucoup de temps à leurs contrôles, tandis que l'on peut parfaitement exiger que le militaire fasse valoir son droit dans un délai plus court. Certes, cette solution est inéquitable, vu que l'intéressé ne peut compenser ses contributions avec ses allocations jusqu'à concurrence du montant de celles-là, mais qu'il doit les payer intégralement. Le principe posé à l'article 120, 5<sup>e</sup> alinéa, CO, d'après lequel la compensation d'une créance prescrite peut être invoquée répondrait mieux à l'équité, mais il appartiendrait au législateur de modifier dans ce sens les dispositions des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Toutefois, une autre question se pose en l'espèce. Le droit au paiement (ord. n° 41 art. 6) d'une allocation non versée peut-il s'éteindre avant d'être né ? Ce qui importe ici, ce n'est pas que le recourant ait pu connaître son droit à l'allocation lorsqu'il a été avisé de son augmentation de salaire, mais bien que la naissance de ce droit pour la différence du montant de salaire coïncide avec la décision d'augmenter celui-ci. Le recourant n'a pas droit à une allocation plus forte tant qu'il n'a pas contre son employeur une créance de droit civil relative à son augmentation de salaire.

Que le droit qu'a le militaire de réclamer l'allocation puisse s'éteindre avant d'être né, cela implique contradiction. Il importe peu que ce soit l'expiration d'un délai de déchéance, et non de prescription, qui entraîne la perte d'un droit dont le législateur n'a pas voulu priver absolument l'intéressé.

Un droit que l'on ne peut faire valoir parce qu'il est déjà éteint au moment de sa naissance est un contresens ; il ne saurait pratiquement exister.

Cette difficulté n'a pas échappé à la commission d'arbitrage. Mais elle a cru que le texte de l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41 était parfaitement clair, et que l'on pouvait en inférer que le militaire était déchu de son droit. C'est une erreur. L'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, parle du service actif, sur lequel est fondé le droit à l'allocation. Le délai d'un an est à compter de la fin du mois au cours duquel a été accompli ledit service. Or, ce n'est pas le service actif accompli en mars et avril 1945 qui, en l'espèce, a donné naissance au droit à l'allocation pour la différence de salaire, mais bien plutôt l'augmentation de salaire déterminante pour le calcul de l'allocation. En créant à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41, la notion de « service actif, fondement du droit à l'allocation », le législateur a songé au cas normal où le militaire en service a déjà droit — créance de droit civil — à son salaire. Il n'a pas voulu, en revanche, introduire dans la loi une disposition spéciale applicable au cas où le droit au salaire ne naît que postérieurement, voire après l'expiration du délai d'un an. La

seule solution qui, dans ce cas, s'impose au juge, est que le délai d'une année ne commence à courir qu'au moment où prend naissance le droit au salaire, lorsque ce droit naît après que le service actif a été accompli.

2. Il est vrai qu'en tenant compte d'augmentations de salaire avec effet rétroactif, des abus pourraient facilement être commis. Tel serait le cas notamment si, de la part de l'employeur, une telle augmentation n'était que simulée afin que l'employé bénéficie d'une allocation plus élevée, ou qu'il soit même convenu tacitement que l'employeur encaissera une partie des allocations non encore versées. La caisse ne doit bien entendu pas prendre en considération des augmentations de salaire accordées rétroactivement, lorsqu'elles sont abusives, sans compter que de tels procédés peuvent, le cas échéant, être punis. Les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ne protègent pas non plus des abus de droit. Au surplus, des clauses fictives d'une convention entre employeur et employé, prévoyant l'effet rétroactif ne sont pas valables. Il faut toutefois remarquer que si la caisse refuse de tenir compte d'une augmentation de salaire abusive, avec effet rétroactif, elle ne doit pas non plus réclamer les contributions sur la différence de salaire. On ne peut admettre en effet de considérer comme légale la rétroactivité, en raison des contributions, et de la déclarer abusive quant aux allocations; la caisse ne doit pas s'enrichir d'une attitude des intéressés qu'elle conteste.

Il n'y a toutefois pas abus quand il est établi, de façon indubitable, que l'employeur a voulu, de bonne foi, faire bénéficier rétroactivement le travailleur d'une augmentation de salaire, à la suite de bonnes affaires, par exemple, ou parce qu'il doit convenir que les salaires payés jusqu'à maintenant étaient trop faibles et qu'il est prouvé que le salaire plus élevé a réellement été payé pendant un laps de temps suffisamment long alors que le militaire n'était pas au service. Ces conditions sont sans aucun doute remplies en l'espèce.

(N° 1209, en la cause E. Baumann, du 14 mars 1945.)

#### N° 486.

Lorsque la commission d'arbitrage a rejeté un recours, elle peut, si le dossier suffit pour instruire la cause, statuer elle-même sur la demande de remise (OEG, art. 26 bis) sans avoir pris l'avis de la caisse.

(N° 1212, en la cause J. Janigg, du 22 février 1945.)

## Petites informations.

### Revision partielle des dispositions sur l'assurance militaire.

L'arrêté du Conseil fédéral concernant la revision partielle des dispositions sur l'assurance militaire, du 27 avril 1945, est entré en vigueur le 15 mai. Il abroge entre autres l'arrêté du Conseil fédéral du 21 mai 1941 concernant la solde et l'indemnité de chômage des militaires malades.

Les dispositions demeurent quant au fond les mêmes que précédemment, en sorte que les circulaires du 5 juillet et du 10 septembre 1941 restent en vigueur. Le droit à la solde notamment est limité aux 45 premiers jours de maladie pour les militaires en traitement dans un hôpital civil, dans un sanatorium, dans les hôpitaux militaires de Thoun et d'Andermatt, ou soignés à domicile. Seule la disposition suivante est nouvelle : « Le militaire hospitalisé dans un établissement quelconque qui n'est pas un établissement sanitaire militaire, est assuré pendant son séjour dans l'établissement contre les maladies et accidents intercurrents ; cette assurance ne s'étend pas au traitement à domicile. »

### Suspension des poursuites en raison du service militaire.

Le Conseil fédéral a abrogé, avec effet au 1<sup>er</sup> juin 1945, l'article 22 ter de l'ordonnance du 24 janvier 1941 atténuant à titre temporaire le régime de l'exécution forcée. Les personnes astreintes au service obligatoire du travail qui font du service en dehors de leur domicile, ne bénéficieront dès lors plus de la suspension des poursuites.

### Décisions des caisses.

Les décisions des caisses se rapportant aux amendes d'ordre, à la restitution ou au rappel d'allocations, au paiement ou à la restitution de contributions, aux taxations d'office, etc., doivent être notifiées non seulement aux allocataires et aux débiteurs de la contribution, mais également à toutes les autres personnes intéressées. Les agences intéressées notamment doivent toujours recevoir copie des décisions de la caisse. Copie doit également être adressée à l'employeur dont l'employé doit restituer des allocations indues, en tant que l'employeur peut être rendu responsable du paiement.

### Office central cantonal chargé de renseigner et de conseiller les militaires, à Lucerne.

Sur proposition de son département de justice, le Conseil d'Etat du canton de Lucerne a, par arrêté du 23 avril 1945, institué un office central cantonal chargé de renseigner et de conseiller les militaires.

Cet office a notamment pour tâche d'assister de ses conseils les militaires et leurs proches tombés dans le besoin (questions se rapportant à l'assurance militaire ; aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain ; suspension des poursuites en raison du service ; conservation de l'emploi ; protection du militaire en tant que fermier, avant la résiliation du bail ; œuvres de secours pour militaires, etc.). Cet office doit en outre réunir les différentes œuvres de secours en faveur des militaires instituées dans le canton.

### Conférences et séances.

#### 58<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, le 1<sup>er</sup> mai 1945 à Berne, sa 58<sup>e</sup> session sous la présidence de M. le D<sup>r</sup> Holzer. Les questions suivantes y ont été discutées : délimitation entre les prestations de l'employeur soumises à contribution et celles qui en sont exonérées ; droit à l'allocation des instituteurs qui ne reçoivent leur traitement que pour la durée de l'année scolaire ; assujettissement aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain des gardes-malades privées et des coureurs cyclistes ; informations de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail ; révision de l'ordonnance n<sup>o</sup> 22 concernant les frais d'administration.

### Nouveau guide.

Dans le numéro de mars 1945 de la Revue, nous avons annoncé la nouvelle édition du « Guide pour l'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain » qui paraît comme annexe à la Feuille militaire officielle suisse. Cette brochure est également en vente aux prix suivants à l'office central fédéral des imprimés et du matériel de la Chancellerie fédérale à Berne :

60 centimes par exemplaire pour une commande de	1 à 20 exemplaires
55 » » » » » » » »	21 à 200 »
50 » » » » » » » »	plus de 200 »



# 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. Sous-division « 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° 7

JUILLET 1945

## SOMMAIRE :

L'état de service actif (p. 275). — La commission de recours de l'administration militaire fédérale (p. 280). — Etat des fonds centraux de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain (p. 285). — Décisions de la CSS nos 563-576 (p. 286). — Décisions de la CSG nos 487-494 (p. 303). — Arrêts du Tribunal fédéral (p. 317). — Interpellations, motions, postulats et questions écrites aux Chambres fédérales concernant les régimes PS et PG (p. 322). — Petites informations (p. 327).

## L'état de service actif

### I

L'article 102, chiffre 9 de la constitution fédérale charge le Conseil fédéral de veiller à la sûreté extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité. Le chiffre 11 prévoit « qu'en cas d'urgence et lorsque l'Assemblée fédérale n'est pas réunie, le Conseil fédéral est autorisé à lever les troupes nécessaires et en disposer, sous réserve de convoquer immédiatement les conseils si le nombre des troupes levées dépasse mille hommes ou si elles restent sur pied au delà de trois semaines ». En vertu de cette disposition et de l'autorisation qui lui est accordée à l'article 195 de la loi sur l'organisation militaire, le Conseil fédéral mobilisa, au début du mois d'août 1959, les premières troupes, décréta la mise de piquet de l'armée et décida, le 28 août, de convoquer l'Assemblée fédérale le 30 août pour lui demander les pleins pouvoirs et procéder à la nomination du Général. Le Conseil fédéral, en vertu de l'article constitutionnel

précité et appliquant l'article 3 du code pénal militaire, déclarait le 29 août 1939, *l'état de service actif* pour l'ensemble du territoire de la Confédération suisse. L'arrêté entra en vigueur à 14 heures.

L'organisation militaire de 1907 oppose le service actif au service de formation et d'instruction et, se référant à l'article 2 de la constitution fédérale, le définit comme service devant assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger et maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur. Comme nous le verrons au cours de cet exposé, cette définition ne suffisait pas pour les besoins des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain.

Les dispositions que nous venons de mentionner, donnent au Conseil fédéral des pouvoirs étendus. Elles montrent manifestement que la notion de service actif postule un état de nécessité. Ce dernier requiert impérieusement que les intérêts protégés en temps de paix de chaque citoyen, soient subordonnés aux exigences militaires de la défense nationale avec toutes les suites que cela comporte aussi bien dans la vie de l'Etat que dans celle des individus. Il s'en suit qu'une grande partie des mesures prises dans ces conditions ont été limitées à la durée du service actif ; il y a lieu d'examiner d'autre part si elles doivent être maintenues dans la suite. La fin des hostilités en Europe a déjà permis d'abandonner sous certains rapports quelques-unes de ces prescriptions. Le Conseil fédéral va également ordonner prochainement la fin de l'état de service actif. La question de savoir dans quel domaine la déclaration de l'état de service actif et son abrogation peuvent avoir une influence particulière n'est donc pas sans intérêt à l'heure actuelle. Avant d'en examiner les détails, il s'agit encore de définir d'une manière plus précise la notion de « militaire ». La définition qui se trouve actuellement à l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939 (régime perte de salaire), à l'article 11, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 (régime perte de gain), ainsi que dans d'autres prescriptions, est aujourd'hui admise d'une manière générale. Le terme de « militaire » s'applique non seulement à tous les hommes mais aussi aux personnes du sexe féminin lorsqu'il s'agit de ser-

vice dans les troupes de protection antiaérienne, dans les formations sanitaires de la Croix-Rouge ou dans une autre formation des services complémentaires.

## II

La fin de l'état de service militaire actif aura tout d'abord des répercussions sur l'article 2 de l'arrêté du Conseil fédéral concernant l'état de service actif aux termes duquel les personnes suivantes ont été soumises au code pénal militaire :

- a) les civils pour certaines infractions,
- b) les internés,
- c) le personnel de l'administration militaire de la Confédération et des cantons, des entreprises publiques de transport et autres, de tous les établissements hospitaliers et exploitations d'intérêt vital pour autant qu'ils ont été désignés comme tels par le département fédéral de l'économie publique.

Remarquons à ce sujet que le nouvel arrêté du Conseil fédéral devrait abroger ou bien celui du 29 août pris dans son ensemble ou bien expressément l'article 2. La simple abrogation de l'état de service actif ne supprimerait pas sans autre l'assujettissement au code pénal militaire des personnes que nous venons de mentionner. Le service obligatoire du travail prévu à l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance du Conseil fédéral du 17 mai 1940 est également limité à la durée de l'état de service actif. Le 3<sup>e</sup> alinéa de cet article prévoit toutefois expressément que : « le Conseil fédéral détermine le moment où le service obligatoire du travail cessera d'être en vigueur. »

Différentes dispositions ont également été prises pour la protection juridique et économique du militaire et de ses proches qui se basent toutes plus ou moins sur la durée de l'état de service actif. Nous trouvons cette notion expressément mentionnée au début du titre II de l'ordonnance atténuant à titre temporaire le régime de l'exécution forcée du 24 janvier 1941 où il est dit : « l'article 57 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite est remplacé *pour la durée du service actif* par les dispositions suivantes. » D'une manière générale, l'arrêté du Conseil

fédéral protégeant les travailleurs astreints au service militaire, du 15 septembre 1940, ne se limite pas à la durée du service actif. Dans plusieurs de ces dispositions toutefois, le service actif apparaît comme une condition pour la limitation de la résiliation, la prolongation du délai de résiliation et autres conséquences qui en résultent. L'article 53, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral instituant des mesures contre la spéculation sur les terres et contre le surendettement ainsi que pour la protection des fermiers, du 15 janvier 1940, prévoit également que les fermiers peuvent requérir de l'autorité une prolongation du bail d'une année à compter de l'expiration du délai de résiliation. Conformément à l'article 3, 3<sup>e</sup> alinéa de l'arrêté du Conseil fédéral modifiant et complétant les mesures pour la protection des fermiers, du 29 octobre 1945, le bail prolongé par l'autorité compétente peut être de nouveau prolongé chaque fois pour une année, *jusqu'à la fin du service actif*, si la continuation du bail n'est pas devenue insupportable pour le bailleur. L'article premier de l'arrêté du Conseil fédéral sur une aide des coopératives de cautionnement des arts et métiers aux artisans et détaillants, du 15 septembre 1941, prévoit une aide aux entreprises des artisans et détaillants qui, par suite *du service actif*, de l'exploitant ou, indirectement, du fait de la mobilisation de guerre, se trouvent, sans faute de leur part, dans des embarras financiers.

### III

L'article 17, 4<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939 (régime perte de salaire) abrogé dans la suite par l'article 12 de l'arrêté du Conseil fédéral 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, du 7 octobre 1941, limitait à la durée du service actif, celle du régime des allocations pour perte de salaire. L'article 42 de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 (régime perte de gain), contient une disposition analogue actuellement encore en vigueur. Elle prévoit que : « le présent arrêté *sera aboli* lorsque le service actif de l'armée suisse sera déclaré terminé et que, selon l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa, tout déficit éventuel aura été comblé par les contributions des membres des caisses ».

Entendons sans doute par là que le régime des allocations pour perte de gain ne disparaîtra pas simplement de lui-même, mais qu'il sera aboli expressément par un nouvel arrêté du Conseil fédéral. L'avis général est qu'il s'agit à l'article 42 du régime des allocations pour perte de gain d'une réserve du législateur qui a l'intention de revoir la question à la fin de la guerre sur la base des expériences faites et des nouvelles circonstances. On ne peut d'ailleurs s'imaginer que le régime des allocations pour perte de salaire continuerait à exister alors que serait aboli le régime des allocations pour perte de gain. Ces deux institutions forment dans l'opinion publique un tout inséparable. Il est donc à présumer que, dans un proche avenir, ou bien l'article 42 sera modifié, ou qu'un arrêté spécial sera pris à teneur duquel les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain seront également maintenus tels quels après la fin du service actif jusqu'à ce qu'ils soient consacrés définitivement par une loi fédérale.

La fin de l'état de service actif aura également pour conséquence que la notion de « service actif » dans les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain et les ordonnances d'exécution devra être remplacée. Cette notion a été sans cesse élargie pendant la durée d'application des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain afin de leur permettre de remplir leur but. C'est ainsi qu'elle englobe même aujourd'hui la notion de service d'instruction qui lui est opposée dans l'organisation militaire. En effet, selon les termes analogues de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa des arrêtés du Conseil fédéral des 20 décembre 1939 et 14 juin 1940, seuls les militaires faisant du service actif avaient droit à une allocation lors de l'entrée en vigueur des deux régimes. La prolongation des écoles et cours militaires et leur nombre élevé rendait urgent l'extension de ce droit aux hommes de ces écoles et cours. L'interprétation légale de l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 20 décembre 1939 et de l'article 2 bis de l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juin 1940 permit d'arriver à ce résultat. Ces deux articles disent en effet : « Est réputé service actif tout service militaire obligatoire donnant droit à la solde, qui est accompli dans l'armée suisse à la suite de la mobilisation de guerre, y compris le service complémentaire, le service dans les troupes de protection antiaérienne, dans les gardes

locales et dans les formations sanitaires de la Croix-Rouge. Le service accompli dans les écoles et les cours d'instruction militaires est aussi réputé service actif. »

Il faudrait donc remplacer à l'avenir l'expression « service actif » par celle de « service militaire obligatoire soldé » tandis que les articles précités devraient être révisés. Il serait d'ailleurs également indispensable de modifier le titre d'un grand nombre d'arrêtés du Conseil fédéral, d'ordonnances d'exécution et autres prescriptions.

## La commission de recours de l'administration militaire fédérale\*)

Comme pour les litiges qui surgissent en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, il existe pour trancher les cas de secours militaire une organisation judiciaire spécialement élaborée qui assure aux citoyens une protection juridique étendue. C'est ainsi que les différends relatifs aux secours militaires sont instruits en dernière instance au moyen d'une procédure judiciaire réglée dans tous les détails, à savoir au moyen de la procédure devant la commission de recours de l'administration militaire fédérale. Cette commission statue en outre sur quantité d'autres affaires de droit. Il est intéressant pour les organes des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain d'avoir un aperçu de cette institution quant à son organisation, à sa compétence et aux principes de procédure, et en particulier d'être orientés sur la procédure à suivre dans les cas de secours militaires.

La base légale de la procédure à suivre devant la commission de recours est constituée par l'ordonnance du 15 février 1929 concernant la commission de recours de l'administration militaire fédérale (RO 45, 41), ordonnance prise en vertu de l'article 47 de

---

\*) Cf. Zumstein, « Der Tätigkeitsbereich der Rekurskommission der eidg. Militärverwaltung und das Verfahren, Schweizerische Juristenzeitung », 39<sup>e</sup> année (1942/43, p. 321 et ss).

la loi fédérale sur la juridiction administrative et disciplinaire. A la suite de l'abrogation de cette dernière loi, la disposition prévue à l'article 47 précité a été remplacée par l'article 164 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1945. La procédure à suivre en matière de secours militaires est en outre fixée par l'ordonnance sur les secours aux familles des militaires, du 9 janvier 1951 (RO **47**, 92), modifiée par les arrêtés du Conseil fédéral des 17 octobre 1959 (**55**, 1161) et 9 mai 1942 (**58**, 445).

L'ordonnance concernant la commission de recours prévoit que celle-ci se compose du président, du vice-président et de sept autres membres. Les décisions sont rendues suivant l'importance de la valeur litigieuse, soit par des sections de trois juges, soit par un juge unique. Le règlement de la commission du 4 mai 1929 dispose qu'il y a actuellement trois sections entre lesquelles les affaires sont réparties d'après leur nature. Une section ou un juge unique peut surseoir à sa décision, afin de soumettre le cas à la commission plénière. Celle-ci n'a donc à s'occuper que de questions de principe.

La commission statue définitivement sur les demandes d'ordre administratif et pécuniaire énumérées à l'article 2 de l'ordonnance. Cette énumération n'est pas limitative. La commission connaît notamment des demandes suivantes :

1. Contestations concernant la solde, les suppléments et les indemnités de route des militaires, ainsi que les indemnités des personnes qui travaillent pour l'administration militaire fédérale, en tant qu'il ne s'agit pas de fonctionnaires, d'employés ou d'ouvriers de la Confédération ;

2. Demandes d'indemnités découlant d'obligations des communes ou d'autres corporations et de particuliers, pour le logement et l'entretien des troupes ou pour d'autres prestations en faveur des troupes ;

3. Primes, indemnités et suppléments du service de l'aviation militaire ;

4. Contestations concernant l'équipement des officiers ;

5. Contestations concernant l'équipement des troupes ;

6. Obligations découlant de la remise, à titre de prêt, de matériel, d'armes, etc. ;

7. Frais de transports et d'enterrement des militaires décédés au service ;

8. *Secours militaires* ;

9. Remboursement des frais de remplacement des instituteurs au service militaire ;

10. Responsabilité découlant du service personnel ;

11. Contestations concernant l'administration, la gestion de la caisse, la reddition des comptes des troupes ;

12. Contestations découlant de la fourniture de chevaux et de mulets ;

13. Réclamations relatives aux chevaux de cavalerie ;

14. Contestations découlant de la remise ou de la vente de chevaux de l'administration militaire aux officiers ;

15. Contestations sur les prestations en matière de fournitures de véhicules à moteur ;

16. Demandes d'indemnités pour les dommages causés aux cultures et à la propriété ;

17. Demandes de dommages-intérêts en vertu de l'article 28 et exercice du droit de recours en vertu de l'article 29 de l'organisation militaire.

Dans les contestations relatives aux dommages causés aux cultures et à la propriété, mais dans ce seul cas, la compétence de la commission dépend du montant de la demande litigieuse. Il faut encore remarquer, en ce qui concerne la compétence, que toute une série d'autres différends se rapportant à l'administration militaire ont été déférés, pour être jugés définitivement, à d'autres instances qu'à la commission de recours. Il en est ainsi par exemple, d'après l'article 164, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi fédérale d'organisation judiciaire, des réclamations résultant de la mort ou des lésions corporelles de civils par suite d'exercices militaires. Ces cas sont jugés par le Tribunal fédéral en instance unique.

Le recours ne peut être formé que contre la décision d'un service du département militaire fédéral ou aussi, durant le service

actif, du commandement de l'armée. Il doit être produit auprès de la commission de recours en deux exemplaires dans les trente jours. Il doit contenir les conclusions du recourant et être motivé. On y indiquera en outre les moyens de preuve ; celles-ci, s'il y a lieu, seront jointes au recours. Si le recours apparaît de prime abord sans espoir, il est jugé aussitôt sans que la partie adverse ait été entendue. Sinon, un exemplaire en est communiqué à la partie adverse, pour qu'elle en prenne connaissance. Le président ou le juge unique prend d'office toutes les mesures nécessaires pour élucider le cas et pourvoit à l'administration des preuves. Il ordonne, à la rigueur, des mesures provisionnelles. Si toutefois elles influent sur la marche de l'administration militaire, elles ne peuvent être prises qu'avec le consentement de celle-ci. La décision est rendue sur le vu des actes, en l'absence des parties. Elle ne peut leur accorder, comme le précise la loi, ni plus ni autre chose que ce qui fait l'objet de leurs conclusions. Le jugement de la commission de recours prononce sur l'admission ou le rejet d'une réclamation pécuniaire. En revanche, la commission de l'administration militaire ne peut pas donner d'instructions (Zumstein, op. cit., p. 522). La procédure n'est pas gratuite comme devant les commissions fédérales de surveillance en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain ; la partie qui a succombé supporte les émoluments et les frais de la procédure. Exceptionnellement, une indemnité est allouée à la partie qui a obtenu gain de cause. Ajoutons que d'après un arrêt de la CSS (Revue 1940, p. 50), le régime des allocations pour perte de salaire (comme du reste le régime des allocations pour perte de gain) ne renferme pas de prescriptions permettant l'allocation d'une indemnité de partie. Les dispositions sur le recours de droit public (art. 85 à 96 de la loi d'organisation judiciaire) sont applicables, à titre subsidiaire, à la procédure devant la commission de recours. Il s'ensuit que seuls les moyens de droit extraordinaires de la revision et de l'interprétation sont admissibles (art. 156 et ss de la loi précitée).

En matière de *secours militaires*, il faut procéder, en particulier, selon les règles suivantes : La demande de secours doit être déposée auprès de l'autorité communale du domicile du militaire. Les demandes qui ne sont pas déposées dans le délai de

huit jours à compter du licenciement du service militaire ne peuvent être prises en considération. Le requérant peut déférer la décision, dans les quatorze jours dès sa notification, à l'autorité cantonale compétente. La décision de cette dernière est communiquée au recourant par l'autorité communale. Il peut interjeter recours auprès du secrétariat du département militaire fédéral. Le délai utile à cet effet est aussi de quatorze jours. La décision du secrétariat du département militaire fédéral peut à son tour faire l'objet d'un recours, dans le délai de trente jours, auprès de la commission de recours de l'administration militaire fédérale. Il a donc été prévu une instance de plus qu'en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain. De plus, les communes peuvent recourir à la commission de recours contre les décisions du secrétariat du département militaire fédéral si la Confédération refuse de leur rembourser les secours qu'elles ont accordés à titre d'avances ou si la Confédération leur réclame, après coup, la restitution des avances qu'elle leur a déjà remboursées.

A cette procédure de recours, ouverte aux communes en matière de secours militaires, correspond en matière d'allocations pour perte de salaire et de gain, la procédure de mise à charge, conformément à l'ordonnance n° 54 du département fédéral de l'économie publique.

Durant les années 1939-1944, 1286 recours furent déposés en tout auprès de la commission de recours de l'administration militaire. Ils se répartissent comme suit suivant les années :

1939	1940	1941	1942	1943	1944
33	326	317	226	149	235

Sur ces nombres, les recours suivants se rapportaient aux secours militaires :

Recourants	1939	1940	1941	1942	1943	1944	Total
Communes . . . . .	—	125	55	13	10	2	205
Militaires . . . . .	—	9	87	83	7	—	186
Total . . . . .	—	134	142	96	17	2	391

Parmi ces recourants, 129 étaient de langue allemande, 58 de langue française et 224 de langue italienne.

On peut constater, d'après les tableaux relevés ci-dessus, que les recours relatifs aux secours militaires ont été en diminuant d'année en année, dans une mesure considérable. Car l'introduction des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain a fait perdre à l'institution des secours militaires sa signification primitive. Actuellement, il n'est pour ainsi dire plus versé de secours militaires.

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

(1<sup>er</sup> trimestre 1945.)

Au cours des trois premiers mois de l'année 1945, les contributions des employeurs et des travailleurs au *fonds des allocations pour perte de salaire* se sont élevées à 54 622 645 fr. 50 ; celles des pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) à 50 659 948 fr. 15. Durant la même période, les allocations pour perte de salaire ont atteint le montant de 57 287 981 fr. 55, les dépenses occasionnées par la création de possibilités de travail 1 557 079 fr. 55, celles par l'aide aux chômeurs 66 876 fr. 95, les allocations de transfert aux travailleurs affectés à l'agriculture à titre extraordinaire 5 590 086 fr. 51 et les allocations aux travailleurs agricoles 585 615 fr. 58. Au 31 mars 1945, le fonds central de compensation du régime perte de salaire s'élève à 406 546 205 fr. 04 en regard de 584 082 595 fr. 57 au 31 décembre 1944.

Les agriculteurs ont contribué au *fonds des allocations pour perte de gain, groupe de l'agriculture*, pour un montant de 2 909 744 fr. 47 ; les pouvoirs publics pour 5 858 954 fr. 55. Les allocations pour perte de gain versées aux agriculteurs se sont élevées à 6 597 559 fr. 59, les allocations aux paysans de la mon-

tagne à 806 589 fr. 59. Au 31 mars 1945, le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'agriculture, est de 16 541 551 fr. 67 en regard de 16 854 907 fr. 78 à fin 1944.

Les personnes exerçant une activité indépendante dans l'*industrie, l'artisanat et le commerce* ont payé pendant le premier trimestre 1945 des contributions d'un montant de 4 497 159 fr. 04 ; la part des pouvoirs publics a été de 4 259 768 fr. 50. Les allocations versées aux personnes de ce groupe ont été de 8 511 089 fr. 79. Le fonds central de compensation du régime perte de gain, groupe de l'industrie, artisanat et commerce, a passé de 15 045 854 fr. 59 (31 décembre 1944) à 15 207 645 fr. 55 (31 mars 1945).

Les *trois fonds centraux de compensation* présentent au 31 mars 1945 un solde total de 458 095 182 fr. 04 contre 415 961 555 fr. 74 au début de l'année.

## 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<sup>o</sup> 563 : }  
N<sup>o</sup> 564 : } Cas particuliers d'assujettissement : commanditaire, avocat.

#### 2. Obligation de contribuer.

N<sup>o</sup> 565 : Débiteur de la contribution.

#### 5. Salaire de base.

N<sup>o</sup> 566 : Remboursement de frais.

N<sup>o</sup> 567 : Salaire de base pour le calcul de la contribution.

N<sup>o</sup> 568 : Salaire de base pour le calcul de l'allocation : sommes forfaitaires.

N° 569 : Salaire de base pour le calcul de l'allocation : travailleurs occupés périodiquement ; augmentation des salaires dans l'entreprise.

#### 4. Droit à l'allocation.

N° 570 : Notion du service fait à la journée.

#### 5. Allocation pour perte de salaire.

N° 571 : Indemnités pour enfants : enfants recueillis.

N° 572 : } Allocation supplémentaire : obligation d'entretien : revenus

N° 573 : } propres.

N° 574 : Montants maximums de l'allocation.

#### 6. Procédure.

N° 575 : Compétence de la commission d'arbitrage.

N° 576 : Emolument de décision.

#### Remarques préliminaires.

Ainsi qu'en a maintes fois décidé la CSS (décisions n° 55, 7<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 9 ; n° 125, Revue 1941, p. 89 ; n° 466, Revue 1944, p. 317) et ainsi qu'elle le confirme dans la décision n° 565, les *commanditaires* occupés dans la société en commandite sont assujettis au régime des allocations pour perte de salaire. Les indemnités qu'ils reçoivent sont soumises à contribution dans la mesure où elles ne représentent pas un dédommagement pour une participation au capital.

Lorsque le président d'une association s'occupe de toutes les affaires de celle-ci, il est lié à l'association par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire ; les indemnités qu'il reçoit sont donc soumises à la contribution de 4 % en tant qu'elles ne représentent pas un remboursement de frais. Dans la décision n° 564, la CSS fait remarquer qu'il importe peu que le président soit *avocat*. Seules les indemnités qu'il traite en tant qu'homme de loi sont exonérées du paiement de la contribution, vu que comme tel il est déjà assujéti au régime des allocations pour perte de gain.

Dans la décision n° 565, la CSS constate qu'une commune est l'*employeur* des chefs de son office préposé à l'affectation de la main-d'œuvre et de celui de la culture des champs. Il lui incombe dès lors de payer les contributions au fonds des allocations pour perte de salaire. Le fait que les indemnités payées à ces chefs proviennent de fonds de la Confédération ne joue aucun rôle en l'espèce.

La personne de condition indépendante qui, à cause de son activité accessoire dépendante, subit une *perte de revenus* dans sa profession principale, n'est pas justifiée à exclure de la contribution de 4 %, comme représentant un *remboursement de frais*, une part du gain qu'elle retire de cette activité accessoire (décision n° 566). Cette décision présente de prime abord quelque analogie avec la décision n° 554 (Revue 1945, n° 6, p. 240) ; toutefois, il s'agissait en l'occurrence d'une perte de revenus causée non par l'exercice d'une autre activité, mais par le service militaire, en sorte qu'il se justifiait de traiter ce cas différemment.

Les sociétés coopératives sont gérées et représentées par les administrateurs. Ceux-ci sont en général des sociétaires ; ils touchent des dividendes, participent aux bénéfices ou reçoivent d'autres indemnités. La gestion et la représentation de la société peuvent toutefois être confiées à des gérants ou directeurs qui ne sont pas nécessairement des associés. Dans un cas comme dans l'autre, les indemnités versées aux membres de l'administration sont soumises à la contribution de 4 %, s'il s'agit de la rémunération du travail fourni et non pas seulement d'un remboursement de frais ou de la participation aux bénéfices (décision n° 567).

Le salaire de base des *employés d'hôtels, restaurants et cafés*, rentrant dans les catégories désignées à l'article 10 IO, se détermine d'après les *sommes mensuelles totales* prévues par cette disposition, à moins que les intéressés demandent à la caisse de fixer un gain moyen plus élevé ou plus faible (IO art. 10, 3<sup>e</sup> al.). La CSS a jugé, dans la décision n° 568, que la disposition de l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO n'est pas sans autre applicable, mais que le gain moyen est celui que l'employé aurait pu gagner pendant une période embrassant au moins une saison de pleine activité et une morte-saison, s'il n'avait pas été mobilisé. On ne doit donc pas tenir compte simplement des douze mois précédant l'entrée en service, les périodes de service non comprises, mais tabler sur un salaire hypothétique.

De l'avis de la CSS (décision n° 569), il se justifie d'appliquer également l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, pour le *calcul du salaire* de base des employés d'hôtels, restaurants et cafés qui ne sont *pas mentionnés* dans les catégories de l'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, IO.

Dans cette même décision n° 569, la CSS s'écarte de sa jurisprudence antérieure (cf. décision n° 359, Revue 1943, p. 426) d'après

laquelle le militaire ne peut invoquer une *augmentation des salaires* dans l'entreprise où il était occupé, que s'il est encore lié par un engagement à cette entreprise. Aux termes de la nouvelle décision, on doit tenir compte, pour le calcul de l'allocation, de la hausse des salaires survenue dans la profession qu'exerçait le militaire avant son entrée au service, peu importe que le militaire soit encore lié ou non par un engagement à son dernier employeur. Il est vrai qu'il doit prouver que malgré tous ses efforts, il n'a pas trouvé d'emploi.

Les faits suivants sont à la base de la décision n° 570 : un militaire a effectué du service un samedi et un dimanche. Sur recours de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, la CSS devait juger si un militaire qui, en temps normal, ne travaille que le samedi matin avait droit à l'allocation pour le samedi entier et éventuellement aussi pour le dimanche. Un cas analogue était soumis pour décision à la CSG (n° 489, p. 509), dans lequel une personne de condition indépendante a accompli du service actif un dimanche et un lundi. Les deux commissions ne sont malheureusement pas arrivées à la même conclusion. La CSS est partie de l'idée qu'un salarié ne travaille pas le dimanche. En outre, ceux qui ne sont payés que pour le travail accompli le samedi matin, ne travaillent généralement pas non plus le samedi après-midi. Ils ne subissent par conséquent pas de perte de salaire, attendu que les ouvriers, par exemple, payés à l'heure ou à la journée ne reçoivent aucune rémunération pour leur temps libre et que, d'autre part, les personnes à traitement fixe reçoivent leur salaire également pour les samedis après-midi et dimanches, peu importe qu'ils travaillent ou non, ou qu'ils soient au service. La CSS considère donc comme « service actif à la journée » uniquement le service fait pendant des jours de travail entraînant une perte de salaire, de telle sorte que le militaire accomplissant une période de service englobant un jour de travail au plus, n'a droit à l'allocation que pour la perte de salaire effectivement subie.

La CSG constate pour sa part (décision n° 489) que les personnes de condition indépendante doivent souvent travailler le dimanche et qu'il ne se justifie pas de leur imposer dans chaque cas la preuve d'une perte effective de gain. Elle n'est donc pas allée aussi loin que la CSS et a reconnu au militaire le droit à l'allocation pour chaque jour de service, à condition que la période de service embrasse outre le dimanche ou le jour férié un jour entier de travail *au moins*.

Dans son information n° 111 (Revue 1944, p. 415), l'office fédéral a dit que les *enfants suisses de l'étranger* peuvent être considérés comme des enfants recueillis s'ils se trouvent depuis plus de deux mois chez les personnes chargées de leur entretien. Les militaires intéressés peuvent donc prétendre à l'*indemnité pour enfant*. Dans la décision n° 571, la CSS a eu l'occasion de se prononcer dans un cas où il s'agit non d'un enfant suisse de l'étranger, mais d'un enfant étranger réfugié. Elle

dénie dans ce cas au militaire le droit à l'indemnité pour enfant, étant donné que les enfants sont accueillis volontairement par les personnes qui se chargent de leur entretien et que celles-ci ne sont pas tenues de les garder même si les enfants ne peuvent pas rentrer immédiatement dans leur pays.

Selon l'article premier, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance n<sup>o</sup> 51, les militaires peuvent prétendre à une *allocation supplémentaire* pour leurs enfants de moins de 20 ans qui fréquentent une école, à condition que ceux-ci ne donnent plus droit à une indemnité pour enfant. Dans la décision n<sup>o</sup> 572, la CSS décide qu'à la fréquentation de l'école publique peuvent être assimilées la fréquentation d'une école privée et les leçons particulières, à condition que le programme d'étude corresponde au programme ordinaire de l'enseignement public et que l'écolier ne puisse pas exercer une activité lucrative. La CSG en avait décidé ainsi (cf. décision n<sup>os</sup> 514 et 519, Revue 1945, p. 531 et 537).

La décision n<sup>o</sup> 575 semble être en contradiction avec celle (n<sup>o</sup> 540) publiée dans la Revue d'avril 1945, p. 125. Dans cette dernière, la personne assistée disposait d'un revenu irrégulier ; il se justifiait donc de considérer comme revenu propre de cette personne, le gain moyen réalisé dans une période déterminée. Dans le cas présent en revanche ; le revenu en été de la personne assistée diffère *régulièrement* de celui réalisé en hiver. La CSS estime dès lors équitable de tenir compte, pour le calcul de l'allocation supplémentaire, du revenu que la personne assistée a au moment où la personne assistante se trouve en service militaire.

Dans la décision n<sup>o</sup> 574, la CSS confirme ce qu'elle avait déjà prononcé antérieurement (décision n<sup>o</sup> 250, Revue 1945, p. 58), à savoir que l'*allocation* ne peut dépasser au total 90 % du salaire journalier. Cette disposition s'applique également au militaire dont le gain journalier moyen n'atteint pas les montants prévus pour les chômeurs, à l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa, IO.

Les décisions n<sup>os</sup> 575 et 576 traitent des questions de *procédure*. Dans la première la CSS examine la *compétence* des caisses et des commissions d'arbitrage en matière de *remise* des allocations indues. En principe, c'est la caisse qui connaît en première instance des questions de remise ; cependant, la commission d'arbitrage peut les traiter si les faits sont clairs et qu'il n'y a pas lieu de renvoyer la cause à la caisse. Attendu que cette dernière aurait peut-être, en première instance, admis la demande du militaire, la commission d'arbitrage doit, en règle générale, prendre une décision favorable au militaire.

Si un militaire recourt à la CSS quoique les faits ne se soient pas modifiés depuis la décision antérieure, il y a lieu de percevoir un émolument de décision pour cause de demande malveillante (décision n<sup>o</sup> 576).

N° 563.

Le commanditaire d'une société en commandite, inscrit comme fondé de procuration au registre du commerce, est lié à la société par un engagement au sens du régime des allocations pour perte de salaire. Sa rétribution est par conséquent soumise à la contribution de 4 % en tant qu'elle ne représente pas l'intérêt de sa commandite.

(N° 575, en la cause Gaffner, Ludwig & Cie, du 25 avril 1945.)

N° 564.

L'avocat qui s'occupe de toutes les affaires d'une association dont il est le président, doit la contribution de 2 % sur toutes les indemnités que lui verse l'association, déduction faite de ses propres frais, à moins qu'il ne prouve qu'il ait accepté certains mandats en tant qu'avocat.

Un avocat de condition indépendante est président d'une association. Il préside les assemblées générales et de comité, engage des pourparlers avec les autorités et les membres de l'association, conseille celle-ci lors de la revision des statuts et règlements et renseigne sur des questions de droit. Sur son relevé de compte mensuel, l'avocat indique toutes les tâches qu'il a exécutées sans toutefois mentionner le montant facturé pour chacune d'elles. Pour la période du 1<sup>er</sup> février 1940 au 30 septembre 1945, l'association lui a versé la somme de 7490 francs.

La caisse a soumis ces indemnités à contribution, sous déduction de 33 % représentant les frais de l'avocat. Celui-ci a recouru contre cette décision faisant valoir qu'il n'avait pas conclu de contrat avec l'association et que les mandats qui lui étaient confiés ne se distinguaient pas de ceux qu'il exécutait pour tout autre client. Il ne pouvait pas non plus exiger que toutes les affaires de l'association lui fussent confiées. La commission d'arbitrage a admis que le recourant s'occupait des intérêts de l'association non pas seulement comme président, mais également comme avocat pratiquant librement, de telle sorte que seules devaient être soumises à la contribution les indemnités versées par l'association au recourant pour son activité de président.

Le recourant et la caisse attaquent cette décision ; la caisse demande que toutes les prestations soient soumises à contribution. La CSS admet le recours de la caisse par les motifs suivants :

Bien qu'il n'existe pas formellement de contrat entre l'association et l'avocat, le recourant en tant que président n'en est pas moins un organe de ladite association et tenu d'accomplir les tâches qui découlent de cette charge. Du moment que son prédécesseur, fabricant et commerçant, était indemnisé pour cette fonction, il est certain que le recou-

rant ne veut pas assumer cette tâche de président à titre gracieux. Il ne serait d'ailleurs pas admissible que l'association choisisse son président en la personne d'un avocat pour se soustraire à l'obligation de contribuer au régime des allocations pour perte de salaire.

Du relevé de compte mensuel, il ressort qu'aucune des activités exercées par le président soient typiquement celles d'un avocat ; elles sont au contraire celles d'un organe de l'association (participation aux séances de comité, communications téléphoniques et pourparlers avec les autorités, les usiniers, etc.). La caisse ne peut donc pas faire une distinction d'après les factures présentées. La contribution de 4 % est due sur toutes les indemnités versées à l'avocat en tant que la part des frais n'a pas déjà été déduite par la caisse. Le recourant peut à l'avenir séparer les affaires traitées en tant qu'avocat des tâches accomplies en sa qualité de président. La CSS n'ignore pas qu'il est souvent difficile d'établir une différence entre des activités exercées dans une situation dépendante et indépendante. Mais tant que la législation actuelle demeure en vigueur, aucune autre solution ne peut être envisagée en l'espèce. Si les différentes affaires ne peuvent pas être évaluées en chiffres, on jugera équitablement ; en cas de doute en faveur de l'avocat qui comme tel est assujéti au régime des allocations pour perte de gain.

(N° 362, en la cause H. Frei, du 25 avril 1945.)

#### N° 565.

**Les communes, en tant qu'employeurs, sont tenues de payer la contribution sur les indemnités qu'elles versent aux chefs de leurs offices préposés à l'affectation de la main-d'œuvre et à ceux de la culture des champs, lors même que ces indemnités proviennent de subsides de la Confédération aux cantons et communes.**

Une commune recourt contre la décision de la commission d'arbitrage qui, d'accord avec la caisse, a soumis à la contribution de 4 % les indemnités que ladite commune verse aux chefs de ses offices préposés à l'affectation de la main-d'œuvre et de la culture des champs, indemnités provenant de subsides versés par la Confédération aux cantons. La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

Les indemnités payées aux chefs en cause sont une rémunération du travail fourni et par conséquent soumises à la contribution de 4 %.

Selon une circulaire de la Direction de l'intérieur du canton de Bâle-Campagne, du 18 décembre 1944, les subsides accordés par la Confédération pour les chefs des offices déjà cités ont été versés aux communes qui ont été invitées à augmenter équitablement ces indemnités par leurs propres moyens. Dans ces conditions, la commune apparaît incontestablement comme employeur des chefs des deux offices intéressés. Il est sans importance que ces indemnités proviennent

uniquement de sommes allouées par la Confédération. Celles-ci ne représentent — ainsi que l'indique la circulaire précitée — que des contributions de la Confédération aux cantons et communes pour alléger leurs budgets.

(N° 1085, en la cause Einwohnergemeinde Thürnen, du 7 avril 1945.)

### N° 566.

**Si l'exercice d'une activité accessoire dépendante provoque une perte de gain dans la profession principale, la personne qui l'exerce n'est pas justifiée à exclure de la contribution de 4 %, comme représentant le remboursement de frais, une part du revenu tiré de l'activité dépendante.**

Un établissement d'assurance du bétail paie aux personnes chargées de taxer le bétail une indemnité journalière de 8 francs. Tandis que la caisse a soumis ces indemnités à la contribution de 4 %, la commission d'arbitrage a décidé d'exonérer de la contribution 50 % des sommes versées, équivalent, à son avis, à la perte indirecte de revenu qui ne peut pas être évaluée exactement. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision. La CSS admet le recours par les motifs suivants :

Ni l'intimée, ni la commission d'arbitrage ne contestent sérieusement que les indemnités versées par l'établissement d'assurance aux estimateurs du bétail soient une rémunération du travail fourni et par conséquent soumises à la contribution de 4 %. L'autorité inférieure croit cependant — sur la foi des déclarations de l'intimée plutôt qu'en raison des faits — pouvoir exonérer de la contribution 50 % des sommes versées pour tenir compte du dommage indirect que subissent les estimateurs au printemps et en automne en raison de leurs courtes absences de leurs exploitations agricoles. Une telle déduction pour « frais » n'est pas admissible, car au sens du régime des allocations pour perte de salaire, comme aussi dans le langage courant, on entend par frais uniquement les dépenses qui sont en relation directe avec l'activité exercée (entretien, logement, voyages), et non pas des pertes indirectes de revenus occasionnées par cette activité. Si de telles pertes existent, les intéressés doivent s'en prendre à l'employeur. Il appartient aux organes du régime perte de gain de décider si, pour déterminer les contributions dues au titre de ce régime, on peut tenir compte des pertes que subissent dans leurs exploitations les estimateurs, en raison de leur activité accessoire pour le compte de l'établissement d'assurance.

(N° 1096, en la cause Vichversicherungsanstalt Zizers, du 28 avril 1945.)

Sont réputées salaire et par conséquent soumises à la contribution de 4 %, toutes les indemnités versées aux administrateurs d'une société coopérative, en tant qu'il ne s'agit pas d'un remboursement de frais ou d'une participation aux bénéfices (IO art. 14, 2° al.).

Le président, le vice-président, le caissier, le secrétaire et le rédacteur des procès-verbaux d'une société coopérative de logements reçoivent pour leur activité des indemnités forfaitaires qui, en 1940, se sont élevées à 250 francs pour le président, 600 francs pour le caissier et 100 francs pour chacun des trois autres administrateurs. Les autres membres de l'administration fonctionnent à titre honorifique et ne reçoivent qu'un jeton de présence de 2 fr. 50 (environ 8 francs par an) lorsqu'ils assistent aux séances. La société ne dispose pas d'un bureau spécial; les administrateurs reçoivent le plus souvent chez eux les architectes, les maîtres d'état, les locataires, etc. Ces derniers paient en général leurs loyers directement en mains du caissier. Dans ces conditions, la caisse a considéré comme remboursement de frais, et par conséquent non soumis à contribution, outre les jetons de présence, un montant de 100 francs de la somme versée au président, et de 200 francs de celle payée au caissier. Sur recours de la société, la commission d'arbitrage a décidé que toutes les prestations devaient être considérées comme le remboursement de frais. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision; il demande que les indemnités fixes versées aux cinq administrateurs soient soumises à la contribution, sous déduction d'un montant de 100 francs représentant le dédommagement pour leurs frais. L'intimée devrait donc payer la contribution sur une somme de 650 francs (150 francs pour le président et 500 francs pour le caissier). La CSS admet le recours avec la réserve suivante :

La CSS n'est pas de l'avis de la commission d'arbitrage qui considère comme un remboursement de frais les sommes totales versées au président et au caissier, soit 250 et 600 francs. Comparés aux indemnités versées aux autres administrateurs, ces montants sont incontestablement une rémunération du travail fourni, soumis à contribution. L'intimée a d'ailleurs déclaré elle-même à l'autorité inférieure que la construction de nouveaux bâtiments locatifs donnait *beaucoup de travail* aux administrateurs, et la commission d'arbitrage, pour sa part, parle de *travail* (outre les frais), tel que les pourparlers avec les membres de la société et avec les maîtres d'état.

En raison des considérations que l'intimée a fait valoir devant la commission d'arbitrage : frais élevés d'éclairage, de nettoyage et éventuellement de chauffage, il se justifie de déduire pour les frais,

un montant de 100 francs de la somme versée au président et de 200 francs de celle payée au caissier.

(N° 569, en la cause Bieler Wohnbaugenossenschaft, du 25 avril 1945.)

#### N° 568.

Si un employé d'hôtel, de restaurant ou de café demande à la caisse de fixer un gain moyen plus élevé que la somme forfaitaire prévue (IO art. 10, 1<sup>er</sup> al.), son salaire de base doit être calculé d'après une période qui embrasse au moins une saison de pleine activité et une morte-saison (IO art. 10, 5<sup>o</sup> al.).

##### *Extrait des motifs :*

Selon l'article 10, 1<sup>er</sup> alinéa, IO, la somme mensuelle totale prévue pour le calcul du salaire de base d'un concierge est de 400 francs. Cette somme comprend les salaires en espèces et en nature, les pourboires et les gains accessoires éventuels. Si le gain moyen effectif d'un employé s'écarte sensiblement de la somme totale prévue, l'employé peut demander à la caisse de fixer un gain moyen plus élevé (IO art. 10, 5<sup>o</sup> al.).

Par gain moyen, il ne faut pas entendre, comme le croit le recourant, le gain déterminé selon l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, c'est-à-dire le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service, les périodes de service non comprises. Il faut comprendre le gain que le militaire aurait réalisé au cours de douze mois s'il n'avait pas dû entrer au service. La période servant de base au calcul de ce gain moyen doit cependant embrasser au moins une saison de pleine activité et une morte-saison, sinon le montant de l'allocation d'un tel travailleur dépendrait de l'époque à laquelle le militaire est entré en service (cf. décision n° 528, Revue 1945, n° 5, p. 67).

(N° 114, en la cause O. Eugster, du 25 avril 1945.)

#### N° 569.

1. Les employés des hôtels, restaurants et cafés qui ne sont engagés que pour la saison et gagnent un salaire relativement élevé, mais chôment entre deux saisons, doivent être considérés comme des travailleurs occupés périodiquement seulement. En conséquence, la disposition de l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO leur est applicable pour déterminer le salaire de base servant au calcul de l'allocation.

2. Si dans la profession qu'exerçait le militaire avant son entrée au service, les salaires accusent une augmentation, l'allocation devra dès lors être calculée sur la base du nouveau taux de salaire, à condition que le militaire en service volontaire prouve qu'il n'a pas trouvé d'emploi (IO art. 8, 4<sup>e</sup> al.).

Le recourant, marié et père de sept enfants mineurs, est cuisinier. Avant la guerre, il a travaillé du 15 juillet 1936 au 20 février 1939 dans une pâtisserie. Son salaire était de 500 francs plus l'entretien seul. Du 20 février au 30 avril 1939, il était dans un hôtel de Montreux et gagnait 500 francs par mois, plus l'entretien et le logement. Lorsqu'il fut appelé sous les armes, il était engagé pour les mois de juillet et août 1939 dans un hôtel de Saas-Fée, avec un salaire de 425 francs par mois, plus l'entretien et le logement. Dès le 28 août 1939, il a fait constamment du service militaire.

Le 12 août 1944, la caisse réduisit l'allocation du recourant de 11 fr. 50 à 9 fr. 50, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1944, et lui demanda de rembourser les allocations versées à tort à partir de cette date, soit 455 fr. 50. La caisse avait rectifié le montant de l'allocation en prenant pour base le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service. Appelée à se prononcer, la commission d'arbitrage admit le recours de l'intéressé en alléguant que son activité n'était point saisonnière et qu'il convenait d'appliquer l'article 8, 1<sup>er</sup> alinéa, IO. La caisse s'est pourvue contre cette décision auprès de la CSS qui admet le recours par les motifs suivants :

1. La commission d'arbitrage estime avec raison que le législateur avait en vue, à l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, non point les travailleurs qui sont sans emploi pendant une période plus ou moins longue, mais ceux dont la profession est par nature saisonnière et pour lesquels le dernier mois de travail ne correspond pas au gain mensuel moyen (cf. décision n° 527, Revue 1945, n° 5, p. 66). Elle restreint cependant par trop le champ d'application de la disposition légale en ne l'appliquant qu'à l'exemple typique des ouvriers du bâtiment et en n'admettant point que le personnel d'hôtel soit classé dans la catégorie des travailleurs saisonniers. Sans doute trouve-t-on parmi ce personnel des travailleurs qui sont occupés de façon constante dans une exploitation et dont le gain est régulier : par contre de nombreux employés d'hôtel sont précisément des travailleurs saisonniers qui touchent un salaire relativement élevé en raison de leur engagement de courte durée afin de pouvoir faire le pont pendant la période morte de l'entre-saison. Dans ce cas, le calcul de l'allocation ne peut se faire sur la base du salaire touché pendant le dernier mois de travail, car le militaire toucherait, selon l'époque à laquelle il entrerait en service, une allocation très élevée ou très faible. On ne peut dès lors ignorer cette différence de situation dans l'industrie hôtelière.

Le recourant avait une situation stable jusqu'en février 1939 ; mais durant les six derniers mois précédant son entrée au service, il travailla dans deux places pendant deux saisons d'une durée approximative de deux mois, et avec un salaire différent. Son allocation ne peut dès lors être calculée sur la base du salaire reçu

pendant la saison de pleine activité dans la dernière place occupée. Elle doit être calculée, conformément à l'article 8, 2<sup>e</sup> alinéa, IO, d'après le salaire moyen des douze mois précédant l'entrée en service, ou tout au moins d'après le salaire moyen d'une période plus courte s'étendant sur une saison de pleine activité et une morte-saison.

2. Si le militaire peut prouver que les salaires payés dans sa branche professionnelle ont été l'objet d'une augmentation générale depuis son entrée au service, et que, malgré sa bonne volonté, il n'a pas trouvé d'emploi, la caisse peut tenir compte de cette augmentation dans le calcul de l'allocation. A partir du 1<sup>er</sup> avril 1944, le militaire qui accomplit du service volontaire n'a droit à une allocation que s'il ne peut être placé dans l'économie privée ni y être affecté en vertu des dispositions sur le service obligatoire du travail (IO art. 4, 2<sup>e</sup> al.). (N<sup>o</sup> 1082, en la cause E. Jaton, du 5 avril 1945.)

#### N<sup>o</sup> 570.

1. Si la période de service comprend un jour de travail au plus, le militaire a droit à l'allocation pour la perte effective de salaire qu'il subit (IO art. 13 ter, 2<sup>e</sup> al.).

2. Si la période de service comprend plusieurs jours de travail entraînant une perte effective de salaire, le militaire a droit à l'allocation pour chaque jour de service actif soldé (IO art. 13 ter, 2<sup>e</sup> al.).

3. Si le salarié, qui habituellement ne travaille pas le samedi après-midi, fait du service le samedi et le dimanche, il n'a droit à l'allocation que pour le samedi matin, soit pour un demi-jour (IO art. 13 ter, 2<sup>e</sup> al.).

Le directeur d'une société anonyme a fait du service actif un samedi et un dimanche. Tandis que la caisse voulait verser l'allocation pour le samedi seulement, la commission d'arbitrage décida que l'intéressé y avait droit pour le dimanche également.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail attaque cette décision, demandant qu'il ne soit pas accordé d'allocation au directeur pour le service effectué le dimanche. La CSS admet le recours par les motifs suivants :

L'allocation pour perte de salaire est, comme son nom l'indique, une compensation pour la perte de revenu que le militaire subit à cause de son service. On était d'avis, au début, qu'une courte période de service était un devoir national que le militaire devait être en mesure d'accomplir sans recevoir de compensation pour la perte

de revenu subie ; c'est pourquoi l'allocation n'était accordée que si la durée du service actif était de quinze jours au moins (ACFS art. 2, 2<sup>e</sup> al., dans sa teneur du 20 décembre 1959). Ce délai fut bien vite jugé trop long, aussi fut-il ramené à trois jours par l'arrêté du Conseil fédéral du 28 décembre 1940. L'arrêté du 28 janvier 1944, abandonnant également ce délai, reconnaît en principe le droit à l'allocation pour chaque jour de service actif soldé. Cette disposition est toutefois subordonnée à la condition que le militaire subisse effectivement une perte de salaire, car l'allocation ne doit pas être considérée comme un supplément de solde. Quand il s'agit de longues périodes de service, l'allocation est payée, il est vrai, également pour les dimanches et jours fériés ; cependant elle est calculée d'après un gain mensuel réparti sur trente jours, en sorte que l'allocation versée pour les dimanches est compensée par une allocation réduite pour les jours de travail. Cette compensation n'existerait pas si le militaire ne faisait du service qu'en fin de semaine et recevait néanmoins l'allocation pour le dimanche. Si, par exemple, le militaire effectuait du service le samedi et le dimanche seulement, il aurait droit, d'après la lettre et non le sens de la disposition de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFS, à l'allocation pour deux jours, bien qu'il ne subisse une perte de salaire que le samedi, ou le samedi matin seulement. Ce cas serait d'autant plus fréquent que le service dans les troupes de protection antiaérienne et dans les gardes locales est assimilé au service actif (ACFS art. 2, 2<sup>e</sup> al.). Les hommes appartenant à ces unités font en général des périodes de service de courte durée. Afin de prévenir ces abus contraires aux dispositions légales, l'ordonnance n° 45 du DEP, du 11 mars 1944, a introduit un 2<sup>e</sup> alinéa à l'article 13 ter IO qui a la teneur suivante :

« Lorsqu'un travailleur fait du service actif à la journée ou à l'heure en dehors de ses heures de travail, il n'a droit à une allocation que s'il subit une perte de salaire. »

Cette disposition n'est pas claire (pour la plupart des cas contradictoire même, étant donné qu'elle parle de perte de salaire pour du service fait en dehors des heures de travail). Il faut donc l'interpréter en raison des motifs qui sont à sa base, d'après lesquels l'allocation doit être accordée pour toute perte effective d'heures ou de journées de travail, mais doit être en revanche refusée si une période de service de très courte durée est accomplie en dehors des heures de travail. On atteint ce but en considérant comme « service à la journée », le service effectué pendant les *journées de travail entraînant une perte effective de salaire*, ce qui conduit au résultat suivant : si le militaire accomplit une période de service englobant un jour de travail au plus, il n'a droit à l'allocation que pour le temps de travail effectivement perdu. Si, en revanche, la période de service embrasse plus d'un jour de travail effectif entraînant une perte de

salaire, on ne peut plus parler de « service à la journée » ; dans ce cas, l'allocation est due pour chaque jour de service.

Dans la présente cause, le directeur de la société intimée a fait du service le samedi et le dimanche. Comme il a perdu le travail du samedi matin seulement, il ne peut recevoir l'allocation que pour un demi-jour de service. L'office fédéral va donc trop loin en lui reconnaissant le droit à l'allocation pour le samedi entier. La CSS ne peut toutefois pas dépasser les conclusions formulées et doit se contenter d'admettre la proposition de l'office fédéral selon laquelle l'intimée ne peut pas mettre à la charge de la caisse l'allocation qu'elle a versée à son directeur pour le service que celui-ci a accompli le dimanche 27 août 1944.

(N° 1002, en la cause *Universale Rückversicherungs-Aktiengesellschaft*, et n° 1019, en la cause *A.-G. Franz Brozincevic & Co*, toutes deux du 6 avril 1945 ; dans le même sens n° 1141, en la cause *J. Kromer*, du 16 juin 1945.)

#### N° 571.

**Les enfants étrangers qui sont hospitalisés en Suisse pour un temps déterminé, ne peuvent pas être considérés comme enfants recueillis et ne donnent en conséquence pas droit à des indemnités pour enfants (IO art. 5).**

Le militaire se pourvoit devant la CSS, la caisse et la commission d'arbitrage ayant refusé de lui accorder une indemnité pour enfant pour un enfant français réfugié qu'il a recueilli en février 1945 et qu'il a dû garder plus de deux mois en raison des événements.

La CSS rejette le recours par les motifs suivants :

La commission d'arbitrage remarque avec raison que lors de l'introduction du régime des allocations pour perte de salaire, le problème des enfants réfugiés ne se posait pas. En réglant le droit à l'allocation pour les enfants recueillis, on ne pensait à l'époque qu'aux enfants recueillis dans le vrai sens du terme. Ne peuvent pas être reconnus comme tels au sens du régime des allocations pour perte de salaire, les enfants étrangers qui ne sont hébergés en Suisse habituellement que pour un temps déterminé et qui sont reçus volontairement dans les familles de notre pays. Il en serait autrement si à l'expiration du délai de leur séjour en Suisse, ces enfants ne pouvaient pas retourner chez eux et que les personnes qui les hébergent soient contraintes de les garder. Tel n'est pourtant pas le cas ; au contraire ces personnes peuvent, après le délai convenu, remettre les enfants à l'organisation qui les leur a confiés (Croix-Rouge ou autres) et qui doit s'occuper de les renvoyer ou de les placer ailleurs. Si la

famille chez laquelle se trouve l'enfant accepte de le garder plus longtemps, elle le fait donc volontairement. Étendre aux enfants étrangers le droit à l'indemnité pour enfant dépasserait le cadre des prescriptions légales ; cette mesure ne pourrait par conséquent être prise que par voie légale.

(N° 1057, en la cause T. Colnaghi, du 2 mars 1945 ; dans le même sens n° 1100, en la cause R. Woog, du 28 avril 1945.)

#### N° 572.

Les enfants de plus de 18 ans qui fréquentent une école privée ou prennent des leçons particulières, donnent droit à une allocation supplémentaire, à condition que leur programme d'études corresponde au programme habituel de l'enseignement public et qu'en outre ils n'aient pas la possibilité d'exercer une activité lucrative.

(N° 1078, en la cause M. Maillard, du 6 avril 1945.)

#### N° 573.

Si durant l'été les revenus propres d'une personne assistée diffèrent régulièrement de ceux qu'elle réalise en hiver, on tiendra compte, pour le calcul de l'allocation supplémentaire, non pas d'une moyenne annuelle, mais du revenu de ladite personne au moment du service militaire de la personne assistante.

Le recourant est célibataire, il entretient sa mère en lui payant chaque mois 60 francs. Il s'est pourvu devant la CSS, la caisse et la commission d'arbitrage ayant refusé de lui accorder une allocation supplémentaire en faveur de sa mère. Elles ont fait remarquer que la mère gagnait 2250 francs par année (six mois à 250 francs en été et six mois à 125 francs en hiver), soit 187 fr. 50 en moyenne par mois, montant dépassant la limite de revenu fixée à 180 francs dans les villes. La CSS admet le recours et prononce ce qui suit :

La CSS est d'avis, ainsi qu'elle l'a dit précédemment (cf. décision n° 559, Revue 1945, n° 6, p. 245), que pour déterminer le montant nécessaire destiné à parfaire les limites de revenu, il faut tenir compte en principe des revenus que les personnes assistées avaient *avant* et *pendant* le service du militaire. Elle ne s'est basée sur un montant mensuel moyen que dans les cas où seul le revenu annuel était connu ou que le revenu était sujet à des fluctuations pendant une certaine période. En revanche, lorsqu'on connaît, comme en l'espèce, les montants bien déterminés de deux périodes différentes, on doit tenir compte, pour le calcul de l'allocation supplémentaire, du

revenu dont la personne assistée dispose au moment du service de la personne assistante. Si le montant de ce revenu dépasse à certaines époques quelque peu la limite de revenu, on ne peut pas exiger de la personne assistée qu'elle fasse des économies pour compenser les revenus plus faibles d'autres périodes. Cette solution se justifie pour les raisons suivantes : une mère gagne par exemple 180 francs par mois pendant les six mois de la belle saison (montant de la limite de revenu) et 100 francs par mois pendant les six autres mois, ce qui fait un revenu annuel de 1680 francs ou une moyenne de 140 francs par mois. Si l'on calcule l'allocation supplémentaire d'après ce montant, le militaire reçoit 40 francs de trop (revenu 180 francs) s'il fait du service en été, et 40 francs trop peu (revenu 100 francs) s'il accomplit du service en hiver, bien que le revenu de la mère atteigne juste la limite de revenu en été et qu'il est par conséquent entièrement employé. Le militaire est ainsi d'autant plus lésé qu'il fait plus souvent du service en hiver.

(N° 1080, en la cause M. Binda, du 7 avril 1945.)

#### N° 574.

**L'allocation pour perte de salaire ne peut dépasser au total 90 % du salaire journalier (ACFS art. 5, 5<sup>e</sup> al.) même si ce salaire est inférieur aux taux de 8 et 7 francs prévus pour les chômeurs (IO art. 8, 5<sup>e</sup> al.).**

#### *Extrait des motifs :*

L'article 5, 5<sup>e</sup> alinéa, ACFS dispose expressément et sans restriction que l'allocation ne peut dépasser au total 90 % du salaire journalier. Cette allocation est destinée à compenser partiellement la perte que subit le travailleur pendant qu'il est au service ; en la limitant à 90 % du salaire gagné avant le service on est parti de l'idée que le militaire dépense moins pour ses besoins personnels que dans la vie civile, du fait que l'armée le nourrit et qu'en touchant une allocation égale à 90 % de son salaire, il dispose d'un revenu plus élevé encore pour sa famille que lorsqu'il exerce son activité civile. Il est toutefois choquant qu'un militaire qui a profité de toutes les occasions de travail reçoive une allocation inférieure à celle que peut toucher un chômeur, simplement parce que son gain journalier n'atteignait pas les taux de 8 et 7 francs prévus à l'article 8, 5<sup>e</sup> alinéa, IO. Les dispositions légales en vigueur lient cependant les organes d'exécution et aucune dérogation n'est permise aussi longtemps que ces prescriptions ne sont pas modifiées.

(N° 1064, en la cause L. Curti, du 7 avril 1945.)

N° 575.

1. La caisse est compétente pour juger en première instance d'une demande de remise des allocations indues (ord. n° 41, art. 3, 1<sup>er</sup> al.).

2. La commission d'arbitrage ne peut juger en première instance d'une demande de remise des allocations indues que si les faits sont établis clairement. Dans ce cas, la décision de la commission doit, en règle générale, être favorable au débiteur de la contribution.

*Extrait des motifs :*

1. Il appartient à la caisse de juger en première instance d'une demande de remise fondée sur l'article 3, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance n° 41.

2. Si une telle décision n'a pas été prise, la commission d'arbitrage n'entrera en matière que si les faits sont établis d'une manière claire et précise et, en général, que si elle peut admettre les conclusions du recourant. Si la caisse accepte la demande de remise, il faut s'en tenir à sa décision, en tant que l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail ne l'attaque pas. Cette faculté accordée à un militaire d'obtenir une décision favorable de la caisse ne doit pas être réduite à néant par une décision de la commission d'arbitrage qui serait défavorable à l'intéressé.

(N° 1105, en la cause O. Kuhn, du 25 avril 1945.)

N° 576.

Si depuis une décision antérieure de la CSS \*) le concernant, le recourant savait que les états de fait et de droit n'avaient pas changé, un nouveau recours de sa part doit être considéré comme malveillant. Il se justifie donc de percevoir un émolument de décision (RCS art. 9, 2<sup>o</sup> al.).

(N° 565, en la cause F. Hotz, du 25 avril 1945.)

---

\*) Cf. décision n° 53, 7<sup>e</sup> extrait de décisions, p. 9.

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

### **1. Champ d'application.**

N° 487 : Assujettissement des sociétés holdings.

N° 488 : Notion de l'industrie, artisanat et commerce : but de l'activité exercée.

### **2. Droit à l'allocation.**

N° 489 : Notion du service actif à la journée.

N° 490 : Exploitant sans exploitation.

N° 491 : Suisse rentré de l'étranger.

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

N° 492 : Allocation supplémentaire : assistance par le travail dans l'agriculture ; assistance au moyen d'un revenu accessoire.

### **4. Paiement de contributions arriérées ; rappel d'allocations non versées.**

N° 493 : Paiement des contributions arriérées : bonne foi.

N° 494 : Rappel des allocations non versées : délai.

### **5. Procédure.**

Cf. n° 495 : Propos inconvenants dans une requête.

### **Remarques préliminaires.**

Les *sociétés holdings* ont pour but de financer ou de contrôler d'autres sociétés. Au point de vue économique, elles représentent un moyen excellent pour la constitution de « concerns » internationaux.

La poursuite d'un but lucratif est la condition essentielle pour que les personnes physiques ou morales puissent être assujetties au régime des allocations pour perte de gain (OEG art. 5). Comme une société holding ne fait pas de commerce, qu'elle ne fabrique pas de produits et qu'elle ne poursuit aucune activité analogue, mais qu'elle limite son activité à recueillir des dividendes ou des parts de bénéfices comme un actionnaire ou un commanditaire, elle n'exerce pas d'activité lucrative au sens du régime des allocations pour perte de gain (décision n° 487) et elle n'est par conséquent pas assujettie à ce régime.

La CSG s'est occupée, dans la décision n° 488, de la question de l'assujettissement d'une *société de placements de capitaux* (société d'investissement). Cette forme de société est apparentée à la société holding, elle acquiert aussi des actions et d'autres papiers-valeurs d'une ou de plusieurs entreprises ; mais ces acquisitions n'ont pas pour but d'exercer un contrôle sur les sociétés-filles, elles tendent uniquement à rapporter des intérêts et des dividendes dans l'avenir. La CSG ne considère pas le placement de fonds propres par une société anonyme, ainsi que les prêts d'un actionnaire, qui sont juridiquement de l'argent étranger, comme une activité lucrative au sens du régime des allocations pour perte de gain. Ce point de vue est sans doute exact, car sans cela on courrait le danger que les contributions dues au titre du régime des allocations pour perte de gain se transforment en impôt sur le revenu du capital, ce qui ne correspond certainement pas à l'idée fondamentale de la loi.

Comme l'ont déjà exposé les remarques préliminaires relatives à la décision n° 570 de la CSS, Revue 1945, p. 289, les deux commissions de surveillance n'ont pas pu se mettre d'accord sur l'interprétation de la notion du « *service actif à la journée* ». La CSG a prononcé, dans sa décision n° 489, qu'un service n'est déjà plus service à la journée dès qu'il comprend un jour ouvrable entier *au moins*. Si donc une personne de condition indépendante est mobilisée un samedi et un dimanche, elle a droit à l'allocation pour perte de gain pour les deux jours.

Dans la décision n° 490, la CSG confirme une nouvelle fois sa jurisprudence relative aux industriels, artisans et commerçants qui ne disposent pas d'une exploitation, selon laquelle le fait de prendre des aides à son service ou d'avoir d'autres frais d'exploitation élevés ne donne pas droit au secours d'exploitation, si les conditions exigées à cet effet par le législateur n'existent pas.

Dans la même décision, la CSG précise que les personnes qui appartiennent aux professions libérales au sens de l'article 5 bis OEG ont toujours droit au secours d'exploitation, qu'elles disposent d'une exploitation ou non.

Les Suisses rentrés de l'étranger qui accomplissent du service militaire actif et qui ont droit aux allocations pour perte de salaire ou de gain sont affiliés à la *caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger* (ord. n° 18, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.). Mais comme l'exprime la décision n° 491, seuls sont rattachés à cette caisse les Suisses qui « sont rentrés de l'étranger pour être mobilisés », c'est-à-dire ceux dont le retour en Suisse est en rapport avec leur entrée en service militaire. Si un Suisse n'est appelé en service que six mois après son retour au pays, il ne rentre plus dans la catégorie des « Suisses rentrés de l'étranger » qui font partie de la caisse de compensation créée à leur intention.

Dans la décision n° 492, la CSG répète ce qu'elle avait déjà exposé dans la décision n° 152, Revue 1942, p. 508, à savoir que l'apport de *travail* ne peut constituer dans l'*agriculture*, l'exécution d'une *obligation d'assistance* au sens de l'article 5, 4<sup>e</sup> alinéa, ACFG. C'est pourquoi un militaire qui assiste sa mère en travaillant dans l'exploitation n'a pas droit à une allocation supplémentaire, car l'assistance sous forme de travail est couverte par le secours d'exploitation pour agriculteur. Il en est autrement lorsque l'assistance est accordée au moyen d'un revenu accessoire, mais dans ce cas, l'allocation supplémentaire ne doit être calculée que sur la base de l'assistance découlant de ce revenu accessoire.

La décision n° 495 admet la *bonne foi* d'un exploitant qui excipe, à l'encontre de la réclamation de contributions arriérées de la caisse, qu'il a rempli le questionnaire avec exactitude ; si la caisse n'a procédé à son classement que plusieurs années plus tard, il n'en résulte pour lui aucune obligation. Dans cette même décision, la CSG s'occupe de requêtes formulées en termes inconvenants. L'autorité chargée de juger peut renvoyer une semblable requête à son auteur pour qu'il la modifie. Elle peut aussi, au besoin, refuser d'entrer en matière ; mais elle ne peut rejeter la requête, car de la sorte la cause serait jugée quant au fond. On veut éviter par là que dans le cas d'une décision définitive de la caisse, et si les circonstances de fait ou de droit ne se sont pas modifiées, le requérant ne puisse obtenir que l'on examine de nouveau son cas. La requête d'une teneur inconvenante doit par conséquent être simplement déclarée irrecevable, selon les règles de la procédure, mais non être rejetée quant au fond.

La décision n° 494 est fondée sur l'état de fait suivant : Un militaire a été mobilisé en septembre 1943. Il n'a réclamé l'allocation pour perte de gain qui lui revenait que par le décompte du mois de septembre 1944, remis à la caisse en octobre de la même année.

La CSG a estimé que le délai d'une année établi à l'article 6 de l'ordonnance n° 41 concernant le *rappel des allocations non versées* était observé, pour les raisons suivantes : l'article 6, 2<sup>e</sup> alinéa de l'ordonnance n° 41 s'applique aussi, à défaut d'autres prescriptions, aux réclamations d'allocations pour perte de gain. Comme le délai d'une année était écoulé le 30 septembre 1944, le militaire pouvait encore à juste titre faire valoir son droit dans le premier décompte remis après cette date. Il est sans importance qu'il s'agisse du décompte du mois de septembre (cas normal) ou que le premier décompte suivant le 30 septembre englobe déjà le mois d'octobre. Afin d'éclaircir ce point peu clair, la CSG soulève la question de savoir s'il ne faut pas toujours entendre par « compte suivant l'expiration du délai » le compte relatif au mois suivant du calendrier, par exemple en l'espèce le compte relatif au mois d'octobre.

**Les sociétés holdings, dont le but principal consiste dans la participation à d'autres entreprises, n'exercent pas d'activité lucrative et ne sont par conséquent pas assujetties au régime des allocations pour perte de gain.**

D'après l'inscription sur le registre du commerce, la recourante poursuit le but social suivant : « Acquisition, administration et utilisation de parts à des entreprises commerciales et industrielles de Suisse et de l'étranger, en particulier à l'industrie du charbon. » Conformément à ce but bien déterminé elle est une pure société holding qui n'exploite elle-même aucune entreprise commerciale, industrielle ou autre. Sa participation principale est celle aux mines de charbon « Vereinigte Constantin der Grosse », à Bochum.

Par décision du 31 octobre 1944, la caisse assujettit la recourante au régime des allocations pour perte de gain, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1944. Celle-ci recourut à la commission d'arbitrage, mais elle fut déboutée, par décision du 23 décembre 1944. Elle se pourvoit derechef contre cette dernière décision à la CSG, qui admet le recours par les motifs suivants :

La société holding est un aspect du capitalisme moderne des valeurs et de ce qu'on a appelé les mouvements de concentration ou de coalition. Les sociétés holdings revêtent habituellement la forme de sociétés anonymes. Le droit fiscal moderne leur accorde en général, ou relativement souvent, un traitement plus doux qu'aux autres sociétés anonymes ou aux autres contribuables (cf. par ex., à l'art. 13, 1<sup>er</sup> al. de l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt sur les bénéfices de guerre, ce que l'on a appelé le « privilège des holdings », en vue d'éviter une double imposition). Le régime des allocations pour perte de gain ne connaît pas actuellement une semblable atténuation, en faveur des sociétés holdings, de l'obligation de contribuer. En revanche, la question qui se pose pour elles est celle de savoir si, en principe, elles doivent être assujetties. L'arrêté du Conseil fédéral du 5 avril 1944 lui-même, qui modifie le champ d'application du régime des allocations pour perte de gain n'a pas assujetti toutes les sociétés anonymes ou toutes les personnes juridiques. L'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa ACFG (dans la teneur de l'ACF du 5 avril 1944) dispose que le régime ne s'applique qu'aux personnes de condition indépendante, qui exercent une activité dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat, le commerce, les transports et les branches économiques similaires, ainsi que dans les professions libérales. La condition de l'assujettissement des personnes morales est la même, à savoir qu'elles exercent une activité lucrative indépendante dans l'une des branches économiques énumérées ci-dessus. Cette condition n'est pas modifiée par l'article 3 OEG, selon

lequel rentre dans l'industrie, l'artisanat et le commerce toute activité professionnelle indépendante qui ne relève ni de l'agriculture, ni des professions libérales, car il faut admettre que l'ordonnance d'exécution s'est maintenue dans les limites de l'arrêté du Conseil fédéral ; l'exactitude de ceci découle du fait que l'article 3 OEG parle aussi d'activité professionnelle indépendante comme condition de l'assujettissement. Or une société holding n'est pas elle-même une entreprise ayant une activité professionnelle au sens des dispositions légales si son but principal réside davantage dans la participation financière que dans le contrôle. Elle ne produit rien, elle ne fait pas de commerce et n'a pas d'activité analogue. Ses occupations ne diffèrent pas de celles d'un actionnaire ou d'un commanditaire, qui touche simplement des dividendes ou des parts de bénéfice ; il n'y a pas là d'activité lucrative au sens de la loi. Le législateur a renoncé en principe à fonder l'obligation de contribuer, en vue du soutien des militaires, sur la fortune ou sur le capital. Il a préféré faire appel aux personnes qui exercent une activité lucrative et leur demander de faire acte de solidarité en faveur de leurs camarades de travail, considérés au sens large, qui sont mobilisés. L'opinion exprimée dans la décision n° 83 des commissions d'arbitrage (Revue 1944, p. 411), selon laquelle la volonté de contrôler une autre société par la possession de ses actions serait une activité lucrative, est inexacte, car le fait pour les organes de la société contrôlée de prendre des décisions n'est nullement une activité lucrative de la société qui contrôle. Si le point de vue de cette commission d'arbitrage était exact, il faudrait, dans le cas de sociétés à une seule personne, assujettir non seulement la société au régime des allocations pour perte de gain et l'unique actionnaire, en qualité d'employé, au régime des allocations pour perte de salaire, conformément à la jurisprudence des deux commissions de surveillance, mais l'actionnaire unique lui-même, comme organe exécutif de contrôle de la société, devrait aussi être traité comme une personne de condition indépendante, ce qui serait insoutenable. Il faut admettre que les notions de personnes de condition indépendante et d'activité lucrative sont essentiellement de nature économique et suivant les cas, quelque peu imprécises. C'est justement à cause de cette imprécision que les autorités qui appliquent le droit ont le devoir de veiller avec soin que les contributions ne soient pas transformées peu à peu en impôt sur la fortune ou sur le capital.

La CSG a déjà jugé, dans sa décision n° 446 (Revue 1945, n° 3, p. 74) qu'une société anonyme ne doit pas être assujettie uniquement parce qu'elle est une société anonyme. Une telle société qui a pour but par exemple d'acquies, d'administrer et éventuellement d'aliéner la propriété d'un seul bien-fonds, et qui ne pratique pas professionnellement le commerce d'immeubles, ne doit pas être assujettie.

(N° 1255, en la cause Aktiengesellschaft für Kohlenwerke, du 24 mars 1945.)

**N'exerce pas une activité professionnelle indépendante, la société anonyme qui gère et engage ses propres capitaux ; elle n'est donc pas assujettie au régime des allocations pour perte de gain, même si ces fonds proviennent du capital social ou d'un prêt de l'actionnaire principal.**

La recourante est une société anonyme dont le but statutaire est « de participer à toutes entreprises financières, industrielles, commerciales ou autres de quelque nature que ce soit, établies hors du canton de Genève ». Le siège de la société est à Genève, mais l'administration est assumée par une société fiduciaire de Lausanne. Par décision du 5 juillet 1944, la caisse a assujetti la recourante au régime des allocations pour perte de gain, lui réclamant sans taxation préalable le paiement de la contribution variable. La caisse a signifié à la recourante que l'assujettissement portait effet dès le 1<sup>er</sup> mai 1944.

La société a recouru contre cette décision devant la commission d'arbitrage. Elle a fait valoir qu'elle n'exerce aucune activité professionnelle, mais qu'elle se borne à la gérance de son propre portefeuille : qu'elle n'est pas une société holding, vu qu'elle n'a pas pour objet le contrôle d'autres sociétés, mais le placement de son propre capital. La commission d'arbitrage a rejeté le recours le 31 janvier 1945. Elle déclare dans son exposé des motifs que la recourante a obtenu un prêt de 1 129 555 fr. 59, et a pu constituer ainsi un portefeuille-titres d'une valeur de 1 128 569 fr. 05 dont elle retire un bénéfice considérable. La recourante se pourvoit contre cette décision devant la CSG. Elle fait principalement valoir que le créancier de la société pour 1 129 555 fr. 59 en est en même temps le principal actionnaire.

La CSG admet le recours par les motifs suivants :

La CSG a reconnu dans sa décision n° 487, page 506, que les sociétés holdings ne pouvant en général pas être considérées comme des personnes exerçant une activité professionnelle indépendante, ne doivent en conséquence pas être assujetties au régime des allocations pour perte de gain. Mais la recourante n'est pas une société holding au sens étroit. Ses participations semblent tendre surtout, sinon exclusivement, à lui assurer un portefeuille de titres de placement, et non pas le contrôle des sociétés dont elle possède des actions. Elle tient en cela d'une société de placements. Il y a donc lieu de rechercher si ces placements représentent l'exercice d'une activité professionnelle au sens du régime des allocations pour perte de gain, autrement dit si la recourante doit être réputée exerçant une activité professionnelle indépendante. S'agissant d'une société de placements qui s'adresse au public pour se procurer des fonds sur

le marché des capitaux et se livre ainsi à une activité analogue à celle d'une banque, il faut répondre affirmativement. Mais tel n'est pas le cas pour la recourante : la société gère essentiellement le capital de son principal actionnaire, et n'emprunte pas sur le marché ordinaire des capitaux. On doit toutefois convenir que le capital social n'est que de 50 000 francs, et que les capitaux destinés aux investissements ont été fournis par le principal actionnaire. Mais cette seule distinction n'est pas essentielle du point de vue économique auquel il faut se placer en l'espèce. Ce n'est pas parce que le bailleur de fonds a préféré l'octroi d'un prêt à une augmentation proportionnelle du capital social que la recourante peut être réputée personne exerçant une activité professionnelle indépendante. De même, il n'est pas possible de conclure du prêt en question que la société gère des capitaux étrangers, tandis qu'elle gérerait les siens propres si le capital social avait été augmenté en proportion. Au point de vue économique, l'argent du prêt fait partie de ses avoirs. Pour préciser, on pourrait dire également, a contrario, que l'actionnaire s'est servi d'une société anonyme en quelque sorte identique à lui-même pour placer son propre capital. Ce placement de capitaux, qu'il a voulu réaliser, ne présage pas un gain, mais bien un simple investissement ; ce dernier peut se révéler productif, mais même si le profit réalisé est considérable il a le même caractère que le rapport d'un capital engagé quelconque. En revanche, les « sociétés de placements » exercent une véritable activité professionnelle visant à réaliser des bénéfices ; elles sont donc autre chose que de simples intermédiaires permettant aux bailleurs de fonds de placer leurs capitaux.

Il est douteux, au surplus, que la caisse puisse taxer l'entreprise de la recourante et prélever une contribution variable, vu qu'il ne paraît pas y avoir en l'espèce versement de salaires, sur lesquels la contribution de 5 ‰ pourrait être calculée.

(N<sup>o</sup> 1251, en la cause Farila S. A., du 7 avril 1945.)

#### N<sup>o</sup> 489.

**1. A droit à l'allocation pour tous les jours de service accompli, la personne de condition indépendante dont la période de service comprend un jour ouvrable au moins (OEG art. 11, 4<sup>e</sup> al.).**

**2. La personne de condition indépendante qui accomplit du service actif, le samedi et le dimanche peut recevoir l'allocation pour ces deux jours (OEG art. 11, 4<sup>e</sup> al.).**

La compagnie de surveillance à laquelle appartient l'intimé accomplit périodiquement, à part des périodes de relèvement, deux jours de service de surveillance qui tombèrent une fois sur un dimanche et

un lundi, soit les 30 et 31 juillet 1944. La caisse a refusé de verser une allocation pour le dimanche. L'intimé a recouru contre cette décision à la commission d'arbitrage qui a admis le recours le 17 novembre 1944 par les motifs suivants : L'article 11, 4<sup>e</sup> alinéa, OEG n'est pas applicable, vu que l'intéressé n'a pas accompli le dimanche seulement du service à l'heure ou à la journée. L'un des deux jours de service tombait sur un jour ouvrable. L'interprétation de l'office fédéral d'après laquelle le service doit durer quatre jours consécutifs au moins pour qu'on ne puisse plus parler de service à la journée, ne trouve pas de fondement dans la disposition précitée qui vise les cas d'exception et doit être interprétée restrictivement. La personne de condition indépendante a aussi besoin de jours de repos pour maintenir sa puissance de travail et conserver sa santé. Dans le régime des allocations pour perte de salaire, on tient également compte des dimanches pour déterminer le salaire de base.

L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail se pourvoit devant la CSG qui rejette le recours pour les motifs ci-dessous :

Selon l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, ACFG (dans sa teneur du 14 juin 1940), l'allocation n'était versée que pour des périodes de service de quatorze jours au moins. Ce nombre a été réduit à trois par l'ACF du 28 décembre 1940, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1941. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 1944, tous les jours de service actif donnent droit, en principe, à la solde (art. 2, 1<sup>er</sup> al., de l'ACF du 28 janvier 1944). L'ordonnance n° 45 du 11 mars 1944, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1944, a, il est vrai, introduit un quatrième alinéa à l'article 11 OEG ayant la teneur suivante : « lorsqu'une personne de condition indépendante fait du service actif à la journée ou à l'heure le dimanche ou les jours fériés, elle n'a droit à une allocation que si elle subit une perte de gain ». L'interprétation de cette disposition, en particulier de la notion de « service actif à la journée » est litigieuse en l'espèce.

Dans sa décision n° 570, page 297, la CSS s'est prononcée sur la disposition correspondante du régime perte de salaire (IO art. 13 ter, 2<sup>e</sup> al.). Elle a déclaré qu'on ne pouvait plus parler de service actif à la journée dès que la période de service comprend en sus des dimanche ou jour férié plus d'un jour de travail effectif. Il s'ensuit qu'un militaire soumis au régime des allocations pour perte de salaire ne peut pas recevoir d'allocation si le service englobe, outre le dimanche, le samedi ou le lundi, à moins qu'il ne prouve avoir subi une perte de salaire. En revanche, il a droit à l'allocation si, par exemple, il fait du service du samedi matin au lundi soir.

La CSG ne peut pas se rallier à cette décision. La CSS convient elle-même que la rédaction des deux dispositions en cause manque de clarté ; sa décision n'est pas solidement motivée, non plus que le

point de vue de l'office fédéral, d'après lequel si le service dure quatre jours ou plus, il ne peut plus être considéré comme service à la journée. Ainsi que l'a déclaré l'autorité inférieure, la disposition de l'article 11, 4<sup>e</sup> alinéa, OEG est une mesure d'exception et doit plutôt être interprétée restrictivement. En outre, il est souvent difficile à une personne de condition indépendante de prouver qu'elle a subi une perte de gain effective un dimanche, en sorte qu'il ne faut pas se montrer trop sévère dans l'application de la disposition précitée. D'ailleurs, il faut se rappeler que lorsque le droit à l'allocation était encore subordonné à l'accomplissement de trois jours de service, on ne s'occupait pas de savoir si dans ces trois jours était compris un dimanche. En abandonnant cette durée minimum de service, le Conseil fédéral a voulu sans aucun doute étendre le droit à l'allocation. La CSG est en conséquence d'avis que, dès le moment où la période de service embrasse outre un dimanche ou un jour férié, un jour ouvrable *au moins*, on ne peut plus parler de service actif à la journée.

Cette solution s'impose du fait qu'actuellement un grand nombre de personnes de condition indépendante doivent accomplir certains travaux le dimanche (comptabilité, mesures de rationnement, etc.) et compensent le dimanche de travail par un jour de repos dans la semaine. En cas d'abus, les caisses ont toujours la possibilité d'appliquer l'article 5 ACFG.

Attendu que la notion de perte de gain (des personnes de condition indépendante) ne coïncide pas avec celle de perte de salaire (des salariés), et que l'article 11, 4<sup>e</sup> alinéa, OEG parle de dimanches et jours fériés, l'article 15 ter IO par contre de service en dehors des heures de travail, la question de droit à juger est différente dans les deux cas. Il n'y a donc pas lieu de procéder à l'échange de vues prévu à l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, RCS ou de soumettre la question pour décision au département fédéral de l'économie publique. Celui-ci peut d'ailleurs en tout temps mettre en harmonie ces deux dispositions. (N<sup>o</sup> 1210, en la cause M. Müller, du 25 avril 1945.)

#### N<sup>o</sup> 490.

1. Un industriel, artisan ou commerçant qui ne dispose pour exercer sa profession, ni de locaux spéciaux, ni des installations d'exploitation nécessaires, n'a pas droit au secours d'exploitation, même s'il doit recourir à des aides ou qu'il a des frais d'exploitation élevés (OEG art. 10 bis, 3<sup>e</sup> al.).

2. Les personnes qui exercent une profession libérale au sens de l'article 3 bis OEG ont toujours droit au secours d'exploitation (OEG art. 15 ter), qu'elles disposent d'une exploitation ou non.

Le recourant est revenu en décembre 1940 de l'Esthonie où, à côté de son activité commerciale de représentant, il se livrait à des recherches scientifiques. En Suisse, il se consacre exclusivement à ces recherches. Il n'a pas de laboratoire propre, mais il utilise ceux d'instituts scientifiques et de cliniques. Les expériences sont exécutées dans les hôpitaux sur des malades, sous la surveillance de médecins. La caisse a assujéti le recourant en qualité de personne de condition indépendante au régime des allocations pour perte de gain avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mai 1944, mais elle l'a traité comme un exploitant ne disposant pas d'une exploitation. La commission d'arbitrage a fait sien ce point de vue. Le recourant s'est alors adressé à la CSG. Il demande dans son recours qu'on lui verse le secours d'exploitation. Il allègue qu'il n'a pas le droit, n'étant pas médecin, d'avoir une exploitation en son nom propre, mais que les frais d'exploitation sont quand même à sa charge. La CSG rejette le recours par les motifs suivants :

1. Le recourant se livre à ses recherches sans avoir ses propres locaux. Il étudie la littérature qui s'y rapporte dans son appartement ; il fait ses expériences et ses travaux de recherches dans les laboratoires d'autrui et dans des cliniques. Même s'il doit engager pour ses travaux ou lorsqu'il est au service militaire des chimistes ou des laborantines, et qu'il a de ce fait des frais importants, il n'en subsiste pas moins qu'il ne dispose pas de locaux en propre ou d'installations d'exploitation. On ne peut par conséquent pas lui verser de secours d'exploitation (ACFG art. 4, 1<sup>er</sup> al. et OEG art. 10 bis, 5<sup>e</sup> al.).

2. Si le recourant était considéré comme appartenant à une profession libérale, il aurait droit au secours d'exploitation sans que l'on ait à rechercher s'il dispose d'une exploitation ou non. Mais comme il ne rentre pas dans les catégories professionnelles énumérées à l'article 3 bis OEG et que jusqu'à maintenant cette liste n'a pas été complétée, la caisse doit s'en tenir là dans la réglementation du cas, quelque regrettable que soit ce résultat de l'application des prescriptions légales en vigueur. (N<sup>o</sup> 1268, en la cause W. Hofer, du 25 avril 1945.)

#### N<sup>o</sup> 491.

Un Suisse qui est revenu au pays à cause de la guerre et n'est entré au service que six mois après son retour, n'est pas rattaché à la caisse de compensation pour les Suisses rentrés de l'étranger (ord. n<sup>o</sup> 18, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.).

(N<sup>o</sup> 1199, en la cause E. Quirici, du 20 mars 1945.)

1. Un militaire qui assiste sa mère par le travail qu'il effectue dans l'exploitation agricole n'a pas droit à une allocation supplémentaire.

2. Si un militaire dont la profession principale est celle d'agriculteur, assiste sa mère au moyen d'un revenu accessoire provenant d'une activité dépendante, une allocation supplémentaire ne peut lui être accordée que dans le cadre de ce revenu.

L'exploitation agricole de la famille A. comprend quatre unités de gros bétail. Elle est dirigée par le fils Paul, qui est célibataire. Celui-ci vit avec sa mère et ses frères et sœurs, soit un frère de dix ans et deux sœurs de 15 et 20 ans. Il a encore un frère âgé de 25 ans, qui de temps en temps séjourne aussi à la maison. L'intimé a fait à la caisse une demande d'allocation supplémentaire pour sa mère et pour son plus jeune frère. La caisse ayant refusé, il renouvela sa demande à la commission d'arbitrage. Celle-ci lui accorda une allocation supplémentaire pour sa mère et pour son frère, pour le motif que le secours d'exploitation ne couvrirait pas les frais usuels dus à la main-d'œuvre de remplacement, et que même dans le cas de l'octroi d'une allocation supplémentaire pour la mère et pour le plus jeune frère, les dépenses causées par le paiement d'un salaire en espèces ne seraient pas couvertes. L'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail recourut contre cette décision à la CSG. Il conteste que le militaire ait droit, pour sa mère, à une allocation supplémentaire. La CSG admet le recours, par les motifs suivants :

1. 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 (ord. n° 51, art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.). Par personnes incapables de subvenir elles-mêmes à leur entretien, il faut entendre en particulier les malades, les infirmes, les enfants et les personnes âgées. On peut laisser en suspens la question de savoir si la mère du recourant rentre dans l'une ou l'autre de ces catégories, car pour un autre motif déjà elle n'a pas droit à une allocation supplémentaire.

Si l'intimé n'assiste sa mère que par son travail, cette assistance ne peut justifier l'octroi d'une allocation, car il touche déjà le secours d'exploitation du fait que le service l'empêche de travailler. Il est possible que ce secours ne suffise pas à couvrir tout le dommage ; il aide néanmoins à atténuer les pertes causées par le service militaire. Il ne pourra constituer un dédommagement complet que dans peu de cas. Si la commission d'arbitrage a cru que l'allocation pour perte de gain

devait suffire aussi à payer la main-d'œuvre auxiliaire, elle s'est trompée. Pendant que l'exploitant est au service militaire, ses frais de subsistance sont supprimés et il faut pourvoir, à leur place, à l'entretien de la main-d'œuvre de remplacement. Il n'en résulte par conséquent pas de dommage.

2. L'intimé allègue qu'il a un revenu accessoire de journalier au moyen duquel il assiste sa mère. Une allocation supplémentaire pourrait à la rigueur lui être octroyée, mais seulement dans le cadre de ce revenu provenant d'une activité lucrative dépendante. Or l'enquête menée par le secrétariat de la CSG a révélé que l'intimé a travaillé presque continuellement hors de la maison, tant que son frère Jean y était, et que depuis le début de mai 1944 il est occupé exclusivement à l'exploitation agricole, parce que son frère a pris une place. Du moment que ce dernier a quitté la maison, l'intimé ne peut travailler que tout à fait occasionnellement, comme journalier, dans d'autres exploitations. Il ne peut donc pas réaliser de revenu tant soit peu régulier qui lui permette d'assister sa mère. Il n'a par conséquent pas droit à une allocation supplémentaire.

(N° 1217, en la cause P. Abächerli, du 9 avril 1945.)

#### N° 493.

1. Les requêtes rédigées de façon inconvenante doivent être renvoyées à l'intéressé, pour qu'il les modifie (OJF, art. 30, 3<sup>o</sup> al.). Si le requérant ne satisfait pas à cette injonction, on peut refuser d'entrer en matière, mais les conclusions formulées dans la requête ne peuvent pas être purement et simplement rejetées quant au fond.

2. L'exploitant d'une entreprise agricole, qui avait rempli avec exactitude le questionnaire de la caisse peut à bon droit, si celle-ci ne procède au classement de l'exploitation que plusieurs années plus tard, invoquer sa bonne foi à l'encontre de la réclamation des contributions arriérées (ord. n° 41, art. 9, 1<sup>er</sup> al.).

(N° 1189, en la cause E. Brand, du 9 avril 1945.)

#### N° 494.

Le droit au paiement d'allocations pour perte de gain non versées est sauvegardé s'il est invoqué au plus tard dans le décompte suivant l'expiration du délai d'un an. Il peut s'agir, dans le cas particulier, du décompte du mois durant lequel expire le délai d'une année ou du décompte relatif au mois suivant (ord. n° 41, art. 6, 2<sup>o</sup> al.).

Le recourant, qui a effectué 22 jours de service militaire en septembre 1945, n'a pas reçu l'allocation pour perte de gain de 7 fr. 55 par jour qui lui revenait, car il n'a fait valoir sa prétention que dans le décompte de septembre 1944. La commission d'arbitrage a estimé que le droit au paiement de ces allocations était prescrit, et elle a rejeté le recours formulé contre la décision de la caisse. Le recourant se pourvoit contre cette décision auprès de la CSG, qui admet le recours par les motifs suivants :

Aux termes de l'ordonnance n° 41, article 17, 2° alinéa, litt. b, cette ordonnance est applicable en l'espèce, bien qu'elle ne soit entrée en vigueur qu'après le service accompli par le recourant en septembre 1945. L'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa dispose que 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. Dans le cas présent, le délai d'une année était donc écoulé le 30 septembre 1944. Cela ne touche pas encore la question de savoir sur quel décompte la créance devait être invoquée au plus tard, à savoir sur celui du mois de septembre ou sur celui d'octobre 1944. Si l'on se prononce pour le décompte de septembre, il faut encore se demander quand, au plus tard, ce décompte devait être remis à la caisse. Les dispositions du régime des allocations pour perte de gain ne renferment pas de solution expresse répondant à ces questions. En revanche, l'ordonnance n° 41 prévoit à l'article 6, 2° alinéa, une réglementation en matière d'allocations pour perte de salaire, dont l'idée fondamentale doit être appliquée par analogie, et d'après laquelle il suffit que la prétention figure sur le décompte suivant l'expiration du délai. L'article 14, 1<sup>er</sup> alinéa des instructions comptables dispose que les membres règlent leurs comptes avec les caisses pour chaque mois au plus tard jusqu'au 10 du mois suivant. Mais il se peut fort bien que l'un d'eux règle ses comptes déjà pendant le mois en cours. Si, en l'espèce le recourant avait livré son décompte de septembre 1944 par exemple le 28 septembre déjà, le premier décompte suivant l'expiration du délai eût été celui du mois d'octobre 1944, qui pouvait être remis jusqu'au 10 novembre. On peut même sérieusement se demander s'il ne faut pas s'en tenir après tout au mois du calendrier de sorte que le premier décompte suivant l'expiration du délai serait toujours le décompte du mois civil suivant, quel que soit le moment où a été remis le décompte du dernier mois du délai. Cette question peut toutefois rester en suspens. En tout cas, le décompte du recourant pour septembre 1944 était le premier décompte suivant l'expiration du délai. En y faisant figurer sa prétention, le recourant s'est conformé aux exigences posées par l'article 6, 2° alinéa ; il a de ce fait agi à temps. Que la règle de l'article 6, 2° alinéa doive être appliquée, par analogie, au régime des allocations pour perte de gain, cela résulte du fait que le même décompte peut et doit comprendre les allocations pour perte de salaire

et de gain ; il serait contradictoire que l'employeur et la personne de condition indépendante dussent remettre leurs comptes, pour faire valoir leur droit aux allocations pour perte de gain, un mois plus tôt que pour les allocations pour perte de salaire qu'ils ont versées à leurs employés mobilisés en même temps qu'eux.

Il est vrai que le recourant a remis son décompte de septembre 1944 trois jours après le 10 octobre. Mais sans compter que cette date n'est pas absolument certaine, ce retard ne peut lui nuire ; il ne change rien au fait que ce décompte était le premier décompte remis après l'expiration du délai. Du reste la CSS a exposé dans la décision n° 421, Revue 1944, p. 110, que le droit aux allocations pour perte de salaire n'était pas perdu si les décomptes n'étaient pas remis et que la caisse omettait d'avertir l'employeur en retard.

(N° 1227, en la cause G. Fornera, du 14 mars 1945.)

# Arrêts du Tribunal fédéral

## A. Suspension des poursuites pour cause de service militaire.\*)

Les personnes morales et les sociétés commerciales bénéficient de la suspension des poursuites seulement durant le temps où leurs représentants sont au service militaire, mais non pas durant les quatre semaines qui suivent le licenciement ou l'entrée en congé (art. 57 LP ; art. 16, 21 et 22 de l'ordonnance atténuant à titre temporaire le régime de l'exécution forcée).

Les sociétés qui n'ont qu'un représentant accomplissant plusieurs périodes de service par an. sont tenues de nommer un deuxième représentant, ou tout au moins un fondé de pouvoirs ayant qualité pour les représenter en matière de poursuite.

L'hoirie Morel a fait notifier le 9 mai 1944 à une société à responsabilité limitée, un commandement de payer de 15 000 francs. Le 9 juin, à la réquisition de l'associé-gérant de la société, l'office des poursuites a annulé la poursuite, fondant cette décision sur le fait que ledit associé était au service militaire et les autres associés dans l'impossibilité d'agir au nom de la débitrice, deux d'entre eux étant décédés et le quatrième étant à Paris dans l'impossibilité de venir en Suisse et même de communiquer avec l'associé-gérant. En adressant cette décision aux créanciers, l'office les prévenait qu'il procéderait à de nouvelles notifications quatre semaines après que l'intéressé aurait été licencié.

Le 15 juin, l'hoirie Morel s'est adressée à l'office en lui demandant de procéder à la notification du commandement de payer à partir du 25 du même mois. L'office rejeta cette demande, l'associé-gérant ayant été de nouveau mobilisé pour une durée indéterminée.

Par plainte du 27 juin, l'hoirie Morel s'est adressée à l'autorité inférieure de surveillance en lui demandant d'ordonner à la débitrice, puisque son gérant actuel était mobilisé, « de désigner une ou deux personnes pour la représenter ». Elle signalait que les affaires de la société allaient au plus mal et qu'il importait que les poursuites ne fussent pas paralysées par l'absence du gérant actuel.

Par décision du 6 juillet 1944, l'autorité inférieure de surveillance a rejeté la plainte.

Sur recours de la débitrice, l'autorité supérieure a annulé cette décision et renvoyé l'affaire à l'autorité inférieure pour statuer à nouveau après un complément d'instruction. L'autorité inférieure devait notamment rechercher si la société avait la possibilité de

\*) ATF 71 III 21 ; cf. aussi Revue 1944, p. 193 et 507.

désigner d'autres représentants et si ses statuts lui faisaient une obligation de remplacer les associés décédés.

Par une nouvelle décision du 2 novembre, l'autorité inférieure a admis la plainte des hoirs Morel et révoqué la suspension de poursuite. Cette décision est motivée en résumé de la manière suivante : La société était administrée à l'origine par quatre associés dont l'un a été désigné comme gérant-délégué. Le capital social était fixé à 20 000 francs. Le gérant était propriétaire de 5000 francs. Deux des associés sont décédés et n'ont pas été remplacés. On ignore ce qu'est devenue la succession de l'un d'eux. Quant à celle de l'autre, on sait qu'un certificat d'héritage a été délivré à ses trois enfants, la veuve ayant l'usufruit total de la succession. D'après les statuts de la société, les héritiers de cet associé pourraient siéger à l'assemblée ou y déléguer un représentant. Il était donc possible de tenir une assemblée. Si la situation n'a pas été régularisée, les organes dirigeants de la société et le gérant en particulier en sont responsables. L'assemblée des associés aurait pu prendre les décisions nécessaires pour assurer la représentation de la société durant la mobilisation du gérant.

La débitrice a recouru à l'autorité supérieure de surveillance en contestant que ce fut par négligence ou pour se soustraire à l'action des créanciers que sa situation n'avait pas été régularisée. Il n'aurait pas été possible, d'après elle, de convoquer régulièrement tous les associés. Les héritiers de l'associé décédé n'avaient jamais voulu participer à l'administration de la société, ni désigner un représentant. Le gérant était donc dans l'impossibilité de prendre les mesures indiquées par l'autorité inférieure.

Par décision du 15 décembre 1944, l'autorité supérieure a admis le recours et réformé la décision de première instance en ce sens que la plainte de l'hoirie Morel était rejetée et la suspension de la poursuite maintenue. Elle a estimé en résumé qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour révoquer la décision de suspension de la poursuite. Ni la loi ni les statuts, relève-t-elle, n'obligent de désigner un autre gérant quand celui qui a été nommé comme tel est encore en fonction. Les associés ne pouvant être tous atteints, il ne pouvait être procédé au remplacement des associés décédés. La concentration des pouvoirs entre les mains du gérant est une conséquence de faits indépendants de sa volonté. S'il a été mobilisé en juin 1944 pour une durée indéterminée, après l'avoir été déjà du 30 avril au 25 mai, il n'est pas prouvé qu'il ait fait du service pour soustraire la société à des poursuites.

Les hoirs Morel ont recouru à la Chambre des poursuites et des faillites du Tribunal fédéral en reprenant leurs conclusions.

Suivant la jurisprudence fédérale, la suspension des poursuites pour cause de service militaire profite aux personnes morales comme aux personnes physiques, sauf que pour les premières elle ne saurait

se prolonger indéfiniment et doit prendre fin en tout cas à partir du moment où elles auraient eu motif et possibilité de désigner d'autres représentants (cf. RO 66 III 51). Mais le motif de l'extension du bénéfice de la suspension des poursuites aux personnes morales est qu'elles ne sauraient être poursuivies en l'absence de ceux qui la représentent régulièrement. Aussi, du jour où ils sont de retour du service militaire, les personnes morales peuvent être valablement représentées et par conséquent faire l'objet d'une mesure d'exécution forcée.

C'est avec raison que l'office s'est refusé à notifier le commandement de payer de la recourante à un moment où le gérant, seul représentant qualifié de la débitrice, était au service militaire, mais c'est à tort qu'il a renvoyé la notification à la fin des quatre semaines qui suivraient le retour dudit gérant. Pour les raisons qu'on vient de dire, les personnes morales n'ont pas droit au délai de quatre semaines qui suivent le retour du service. On peut même se demander s'il se justifie de faire bénéficier les personnes morales de la suspension des poursuites chaque fois que leurs représentants ordinaires sont appelés au service militaire. Il est clair que si les représentants d'une société commerciale sont rappelés au service subitement, c'est-à-dire hors de toutes prévisions, on n'hésitera pas à mettre la société au bénéfice de la suspension, lors même qu'elle en aurait déjà profité durant les périodes de service antérieures. Mais sous le régime ordinaire qui comporte d'assez longues périodes de congé entre deux services, on peut parfaitement exiger des sociétés qu'elles s'organisent de manière à être représentées même en l'absence de leurs représentants habituels, soit qu'elles désignent un fondé de pouvoirs ayant qualité pour agir en matière de poursuite, soit même qu'elles élisent un nouvel administrateur ou gérant. Il est inadmissible en effet qu'une société puisse, comme en l'espèce, rester plus de huit mois à l'abri des poursuites sous le prétexte que son unique représentant n'a jamais été libéré du service plus de quatre semaines consécutives. Il n'est pas douteux pourtant que le gérant aurait eu tout le temps, entre deux périodes de service, ou de désigner lui-même un mandataire ayant qualité pour répondre aux poursuites qui seraient dirigées contre la société, ou même de faire désigner un autre gérant par une assemblée des associés convoquée à cet effet en conformité des statuts, et il aurait eu d'autant plus de raisons de le faire qu'il savait que la société était menacée de poursuites. Il objecte que deux de ses associés sont décédés, la situation de leurs héritiers n'étant pas encore élucidée, et que le quatrième est à l'étranger et qu'il n'est pas possible de communiquer avec lui. En réalité, cela n'empêchait pas la convocation de l'assemblée. Pour ce qui est de l'associé à l'étranger, il n'aurait été ni long ni compliqué de lui faire désigner un curateur chargé d'assister à l'assemblée à sa place et d'y faire valoir ses droits (cf. art. 392, ch. 1, CC). Quant

aux héritiers de l'associé dont la succession s'est ouverte en Suisse, le gérant aurait été en droit de les sommer de désigner un mandataire commun ainsi qu'ils en avaient l'obligation en vertu de l'article 797 CO, et de se passer de leur concours s'ils ne s'exécutaient pas. On comprend donc parfaitement que l'hoirie Morel soit intervenue auprès de l'office pour mettre fin à une situation qu'elle jugeait à bon droit intolérable. Cependant à ce moment-là le gérant était mobilisé et c'est avec raison — comme on l'a déjà dit — que l'office a refusé de notifier immédiatement le commandement de payer; s'il a eu tort d'ajouter que la notification serait différée jusque quatre semaines après le retour du gérant, cette décision-là n'a pas été formellement attaquée par l'hoirie Morel. Le recours doit donc être rejeté. Avis toutefois est donné à la débitrice qu'elle devra dans le plus bref délai procéder comme il a été dit ci-dessus, si elle ne veut pas s'exposer au risque de se voir poursuivie valablement, même en l'absence de son représentant actuel.

(Arrêt du Tribunal fédéral en la cause Hoirs Morel, du 12 février 1945.)

### **B. Suspension des poursuites. \*)**

(Art. 5 de l'ordonnance atténuant à titre provisoire le régime de l'exécution forcée.)

#### **Le sursis ne s'applique pas aux contributions dues par un employeur à une caisse d'allocations familiales.**

Le 17 décembre 1945, la caisse d'allocations familiales a fait notifier à l'entreprise D. un commandement de payer du montant de 754 fr. 95. L'opposition faite par la débitrice a été levée provisoirement par jugement du 14 janvier 1944. La poursuite a abouti à des saisies et une vente sur le produit de laquelle la créancière a reçu la somme de 244 fr. 60 le 22 septembre 1945. Entre temps, un séquestre avait été opéré qui fut validé par une réquisition de continuer la poursuite, déposée le 30 août 1944. Le 2 octobre, l'office a reçu de la créancière une réquisition de vente à laquelle il refusa de donner suite par le motif que la débitrice avait été mise au bénéfice d'une suspension des poursuites en vertu de l'article 5 de l'ordonnance du Conseil fédéral atténuant à titre provisoire le régime de l'exécution forcée, du 24 janvier 1941.

La créancière a porté plainte contre cette décision en soutenant que la créance en poursuite était une créance de salaire à laquelle la suspension des poursuites n'était pas applicable aux termes de l'article 11 de la susdite ordonnance.

Par décision du 27 octobre 1944, l'autorité de surveillance a admis la plainte et dit qu'il serait immédiatement donné suite à la réquisition de vente.

\*) ATF 70 III 73.